

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Tercer Período

CARPETA Nº 842 de 1987

COMISION DE PRESUPUESTO (INTEGRADA)

DISTRIBUIDO Nº 383 de 1987

Sin corregir por los oradores

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL EJERCICIO 1986

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 7 DE SETIEMBRE DE 1987

Presiden : Señores Senadores Francisco M. Ubillos y Juan J. Zorrilla

Miembros : Señores Senadores Carlos W. Cigliuti, Carlos J. Pereyra y A. Francisco Rodriguez Camusso

Integrantes: Señores Senadores Jorge Batlle, Manuel Flores Silva, Guillermo García Costa, Luis A. Lacalle Herrera, Dardo Ortiz, Juan C. Rondán y Luis A. Senatore.

Asisten : Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez y Carminillo Mederos; señores Representantes Nacionales Washington Cataldi, Luis Ituño, León Morelli, Juan Luis Pintos, Carlos Rodríguez Labruna y Héctor Martín Sturla; señores Secretario y Prosecretario del Senado, Félix B. El Helou y Alejandro Zorrilla de San Martín; señor Secretario de la Cámara de Representantes Héctor Clavijo y Señor Director General de Comisiones Alejandro Silveira Zorzi.

INVITADOS ESPECIALES : Ministro y Subsecretario de Economía y Finanzas, contador Ricardo Zerbino y economista Luis A. Mosca; Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Ariel Davrieux; y asesores de: Ministerio de Economía y Finanzas, doctor Flavio Buscasso, contadores Humberto Capote y Roberto Cobelli; Oficina de Planeamiento y Presupuesto, doctor Carlos Balza y don Alberto Chiodi; y en representación del Tribunal de Cuentas, contador Agustín Airaldi

Secretarios: Señores Jorge Mario Frigerio y Alfredo M. Alberti

25 ×

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 34 minutos)

En consideración el acta Nº 122, que ha sido repartida a los señores Senadores.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se da por aprobada.

(Se vota:)

8 en 10. Afirmativa.

Se hallan presentes en Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas, el señor Subsecretario, el señor Director de Planeamiento y Presupuesto y asesores, a quienes damos la bienvenida.

Debemos considerar en la sesión de hoy el capítulo referente a las normas tributarias, comenzando por el artículo 520.

SEÑOR PEREYRA.- ¿Qué tramite siguieron los artículos 502, 503, 504 y 505?

SEÑOR SECRETARIO (Don Jorge Frigerio).- La Mesa recuerda que los artículos 502, 503 y 504, fueron pasados a la Subcomisión de artículos observados, mientras que el artículo 505 fue aprobado por 6 en 8, sin modificaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 520.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR SENATORE.- Si mal no recuerdo, cuando habíamos comenzado a discutir este artículo se sugirió que el Poder Ejecutivo enviara una fórmula sustitutiva de este texto.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: pienso que se podrían consultar las actas, pero según recuerdo, en aquel momento se solicitó que se levantara la sesión porque el señor Senador García Costa tenía un compromiso. Por lo tanto, no se llegó a votar ni a adoptar ninguna otra decisión con respecto a este artículo.

c.b.1
D/383

Se había planteado que en esta norma había un grado de discrecionalidad importante para el Poder Ejecutivo, a lo que nosotros habíamos respondido que, en realidad, eso no era así; el Poder Ejecutivo se reservaba el derecho de indicar la nómina de artículos que encuadraban dentro de los conceptos que se manejan en esta disposición. Cuando me refiero a la nómina de artículos estoy mencionando los bienes de capital. Por este artículo queda muy claro quiénes son los beneficiarios de la exoneración por rentas en función de inversiones por compras de bienes de capital. También surge claramente la tipificación del bien. Sin embargo, como en la actualidad la tecnología avanza tan rápidamente --incluso, aparecen nuevos procedimientos-- es casi imposible encerrar en el marco de una ley, la enumeración de bienes concretos. Ello determinaría que en cierto momento, al aparecer un nuevo equipo no tipificado en la ley --podría ser más moderno y significar mayor productividad y progreso tecnológico-- el industrial se viera privado del incentivo para adquirir ese equipo porque éste no constaría en la nómina especificada por la ley.

Voy a citar algunos casos. Por ejemplo, la prestación de servicios en el área del turismo puede ser muy variada. Uruguay es un país que está bastante atrasado en la explotación del turismo en relación con otros países como España, México, etcétera. Lo mismo sucede en el área de los servicios para las exportaciones. Por lo tanto, es muy difícil poder hacer una nómina de equipos para este tipo de actividades ya que sus realidades están sujetas a un dinamismo muy grande. En consecuencia, resulta preferible que la ley marque el concepto, que es el de actividades vinculadas a servicios para las exportaciones. Cuando haya bienes de capital que se adquieran por empresas que prestan servicios a la exportación, en la medida en que el Legislador entienda que esa es un área que interesa promover, el Poder Ejecutivo podrá incluirlo en la nómina de bienes que están exonerados cuando sean utilizados por las empresas que la ley indica. En la última reunión que tuvimos la semana anterior expresamos que nos parecía que era limitar mucho los estímulos proponer hoy una nómina de bienes y una lista de actividades que prestan servicio a la exportación o al turismo, porque mañana puede aparecer una actividad nueva que no habíamos previsto, que comience a presionar porque no tiene estímulos o porque las reinversiones no le alcanzan. Creemos que aquí la flexibilidad no debe interpretarse como discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Lo único que éste puede hacer es determinar cuáles son las nóminas

de los bienes alcanzados, por facultad expresa de la disposición proyectada. Por consiguiente, sugerimos que se preste aprobación a la norma tal como viene propuesta, entendiendo que el Poder Ejecutivo está acotado en su discrecionalidad a la mera enumeración de los bienes que cumplen el requisito que el texto señala.

SEÑOR PEREYRA.- Pese a las explicaciones del señor Ministro, sigo creyendo que, efectivamente, queda un campo muy extenso librado a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Por ejemplo, el inciso C) dice, con respecto a las mejoras fijas en el sector agropecuario que "el Poder Ejecutivo establecerá la nómina". Es decir que queda exclusivamente en manos del Poder Ejecutivo establecer, según su concepto de mejoras fijas, cuáles serán las deducciones posibles. También en cuanto a los bienes mejorados, a la prestación de servicios en el área del turismo y de la exportación, a las cuales se ha referido el señor Ministro, quien señala lo difícil de la definición, cosa que puede ser cierta para el inciso F) pero no para el C).

Pregunto concretamente al señor Ministro si el inciso B) donde dice "maquinaria agrícola" significa que la deducción o exoneración alcanza exclusivamente a los productores que tributen por rentas agropecuarias de industria y comercio, pero no a los de IMAGRO, cuando en realidad éste es el sector más modesto de la producción agropecuaria o, si no el más modesto, por lo menos de medianos productores.

SEÑOR MINISTRO.- En cuanto a la última parte de la pregunta del señor Senador, referente al inciso B) "maquinarias agrícolas", señalo que está limitado al Impuesto a la Renta Agropecuaria, por la razón que hemos expuesto en otras oportunidades de que los contribuyentes de menor dimensión que tributan en el IMAGRO y que tienen un sistema de reinversión particular --que se suele llamar "canasta condicionada"-- y cuando realizan las inversiones previstas en él rebajan el impuesto, tienen un mecanismo diferentes que en alguna oportunidad he intentado demostrar es incompatible con la incorporación de mecanismos que son propios de los impuestos que gravan rentas reales.Cuando queremos estimular una inversión en la industria, en el comercio, en los servicios o, en el caso de productores agropecuarios que pagan el Impuesto a la Renta Agropecuaria, que es un impuesto real, se permite deducir un porcentaje de la inversión, de las rentas gravadas que son la totalidad de las rentas que esa empresa o productor obtiene.

c.b.3
D/383

De esa forma se da un estímulo a reinvertir, porque se le dice al productor que reinvierta las rentas mayores que se supone van a derivar de su reinversión, ya que si bien todas las rentas nuevas que se obtengan van a estar gravadas con la tasa del impuesto, como es de interés que reinvierta, se le permite que dé de baja un porcentaje de esa reinversión al liquidar su impuesto.

En el caso del IMAGRO, que es el impuesto que grava a productores que no alcanzan a la dimensión necesaria para incorporarse al IRA, se procede de modo diferente. El estímulo del impuesto radica en que se grava a todos los productores, de acuerdo con el nivel de rendimiento y de ingresos que obtiene el promedio, medido en términos de producción pecuaria exclusivamente. Ello supone para el productor ganadero que todos los productores tienen un incentivo a producir por encima de la media porque la renta adicional que logran sobre el promedio del país está exonerada del impuesto. Ello se debe a que el impuesto no grava la renta real, la que efectivamente obtiene el productor, sino que grava en forma ficta.

En el caso de un agricultor o granjero con dimensión para entrar en el IMAGRO --porque si es muy pequeño, ni siquiera paga este impuesto-- tiene además la ventaja adicional de estar dedicado a un tipo de producción mucho más intensiva y de más renta por hectárea; en tanto que para pagar el impuesto, el Estado acepta gravar de acuerdo al ingreso medio por hectárea de un productor pecuario. Es decir que hay una ventaja adicional: al productor se le mide con la vara del ganadero, que es más corta, de menos renta o de menos ingreso neto por hectárea.

Ese el estímulo básico y en la medida en que funciona de esa manera, significa un aliciente muy grande a producir más renta por hectárea, porque si el nivel de gravabilidad para un índice CONEAT promedio de 100 es de N$ 1.000 por hectárea --a vía de ejemplo-- y un productor que hace agricultura está sacando N$ 4.000 por hectárea, él va a obtener los N$ 1.000 por hectárea del índice CONEAT y los otros N$ 3.000 no contribuyen al Fisco.

Entonces, tenemos un impuesto cuyo incentivo o estímulo a producir más y tecnificarse está dado en la exoneración de las rentas adicionales, frente a un sistema de desgravación de rentas reales como es lo que considera este artículo

520, que funciona para los productores donde toda la renta está gravada. En el ejemplo que manejábamos de N$ 5.000 de renta por hectárea, frente a N$ 1.000, si el que obtiene N$ 5.000 por hectárea de renta neta es un productor que por su tamaño paga el Impuesto a la Renta, en realidad va a pagar el 30% sobre N% 5.000 y no sobre N$ 1.000 por hectárea. Ambas son situaciones diferentes. El estímulo a reinvertir en el caso del IRA, opera por el beneficio que le da al productor la norma propuesta y se le dice que el Estado se asocia si reinvierte, exonerándolo de un porcentaje del monto reinvertido de las rentas que tiene que tributar cada año; es decir, se le baja un poco la renta gravada, en función de que hizo reinversiones. En el caso del IMAGRO, el incentivo opera distinto; se estimula al productor a tecnificarse al máximo y a hacer inversiones, porque toda la renta adicional que obtenga en el futuro no está gravada, ya que el Estado limita el nivel de gravabilidad al 30% de la renta ficta, que está fijada en base al promedio nacional, no de ingresos del sector agropecuario sino en términos de producción de carne, y lana.

Por consiguiente, estos son dos esquemas diferentes que no podemos mezclar, porque sería como tratar de unir agua con aceite, ya que funcionan con incentivos totalmente distintos y mezclarlos implicaría desnaturalizar el estímulo. El nivel del IMAGRO bajaría mucho porque encima de que lo estamos gravando, por el promedio, le estaríamos dando otras desgravaciones adicionales que bajarían el nivel de incidencia del impuesto a un punto en que dejaría de ser eficaz como herramienta redistributiva dentro del sector.

Eso es lo que quería señalar. El señor Senador Pereyra había hecho también referencia al inciso C) por el que se establecen mejoras fijas en el sector agropecuario; y agrega que el Poder Ejecutivo establecerá la nómina al respecto.

Queremos señalar; que en la legislación existen muchos antecedentes.

En los casos en que se trata de individualizar con precisión bienes de capital, tipos de maquinaria, el Legislador ha encomendado al Poder Ejecutivo establecer la nómina

25x

concreta de los vehículos o de los equipos que son alcanzados por la exoneración.

En el caso de mejoras fijas del sector agropecuario pueden haber distintos tipos, tales como las construcciones destinadas a la producción, silos para el almacenamiento de cereales, pero pueden surgir nuevos equipamientos y que, hoy por hoy, un establecimiento tipo no los tiene.

Mañana, puede aparecer una nueva tecnología en materia de secado de granos o de almacenamiento, que reuniera una mejora fija y ella no está indicada por la ley, lo que requeriría una nueva norma legal en el caso que no se le permita al Poder Ejecutivo adecuar la nómina de productos, interpretando cuál es el sentido.

O sea, este es el que tiene que constituir una mejora fija que conforme un bien de capital, obviamente, y no puede ser una mejora fija, destinada al esparcimiento de la familia del productor, por ejemplo.

Me señala el señor Director de Rentas que en el Impuesto al Valor Agregado --precisamente, viene a colación con el sector agropecuario-- en el artículo 16 del Título 10, numeral 1, letra f), se exonera máquinas agrícolas y sus accesorios.

Inmediatamente dice que esta exoneración tendrá vigencia cuando la otorgue el Poder Ejecutivo.

Luego, la letra j) señala: "Bienes a emplearse en la producción agropecuaria y materias primas para su elaboración. El Poder Ejecutivo determinará la nómina de artículos y materias primas comprendidas en este literal y podrá establecer para los bienes allí mencionados un régimen de evolución del Impuesto al Valor Agregado..." y continúa un texto bastante largo.

SEÑOR PEREYRA.- ¿De qué fecha es la disposición?

SEÑOR MINISTRO.- Aquí ha sido tomado el texto ordenado.

La ley original es la número 14.100, del 29 de diciembre de 1972, artículo 87.

Se trata de un artículo extenso que luego ha tenido modificaciones en algunos incisos; por cierto, no proceden todos de dicha norma.

Lo que señalamos es que en el caso de los bienes a emplearse en la producción agropecuaria, también hay evolución en la técnica, en el tipo de materias primas y en los equipos.

En una época existía el arado de rejas, luego apareció el arado de discos, y más tarde, la sembradora de zapata.

Si la ley hubiera puesto en un caso que se exonera el arado de rejas, estaríamos actuando en una forma antagónica al progreso tecnológico y al desarrollo de las actividades productivas. Cuando aparece un nuevo implemento agrícola, una nueva maquinaria o un nuevo tipo de bien de capital, sin que medie una modificación legal, no estamos en condiciones de incorporarlo. La intención del Legislador es que los bienes de capital, entendidos como aquellos que no se consumen ni son afectados a la producción de otros bienes, son los que pueden exonerarse.

El Poder Ejecutivo, lo único que hace es adecuar la voluntad legislativa, indicando la nómina de los bienes.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: he comprendido los argumentos del señor Ministro, pero no terminan de convencerme.

El señor Ministro señala la diferencia de concepción entre el régimen impositivo para la renta agropecuaria y el del IMAGRO, sobre lo que hemos conversado en anteriores Rendiciones de Cuentas, así como de la diferente filosofía que inspira a uno y otro impuesto. El hecho de que quienes tributan por IMAGRO tengan que hacer una producción intensiva a efectos de superar las rentas medias y mínimas que se toman como base, hace que precisamente sea más necesario el estímulo para que el productor se tecnifique y pueda recibir el premio que se procura establecer dentro de la producción por hectárea.

La distinta dimensión económica de uno y otro sujeto de tributación, indica que los que van a tributar por rentas agropecuarias son los más poderosos económicamente y quienes van a recibir entonces el estímulo, como por ejemplo, en el caso de la maquinaria agrícola. Aquí no se especifica la clase de maquinaria, pero parecería que se refiere a toda, lo cual me parece bien.

No se habla del arado de reja o de disco sino de toda la maquinaria agrícola; pero señalo que, precisamente, el productor económicamente más poderoso, cuando compra maquinaria agrícola, la va a poder deducir; sin embargo el de menos recursos no lo va a poder hacer. Esto socialmente me parece injusto.

Por otra parte, debo expresar que la discrecionalidad que se le da al Poder Ejecutivo es excesiva. Aquí se habla de "vehículos utilitarios". Si bien comprendo que en el caso de las mejoras fijas puede ser más lógico dejarlas a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, en el caso de "vehículos utilitarios" parece relativamente fácil, porque puede ser un camión o un jeep, nunca un automóvil.

Creo, señor Presidente, que en general este artículo deja un margen al Poder Ejecutivo. En una legislación operada bajo régimen de facto esto parecería lógico, pero en uno democrático esta aplicación, que el Parlamento está haciendo en favor del Poder Ejecutivo, para que pueda determinar quiénes pueden ser o no deducidos --lo que en el fondo implica disminuir la imposición-- viene a destruir la facultad más vieja del Parlamento, o sea la de procurar controlar el régimen impositivo.

Por las razones que he expresado considero que este tema tiene que ser discutido y, en consecuencia, solicito que el mismo pase a estudio de la Subcomisión que está revisando aquellos artículos más cuestionados del texto que estamos analizando.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Señor Presidente: comparto muchas de las reflexiones que formula el señor Senador Pereyra, así como el pase de este artículo a estudio de la Subcomisión, pero quisiera que el Ministerio nos dé algunas explicaciones sobre el inciso f) del artículo 520 que es el más vago de todos y el que menos se acomoda al término constitucional, y que requiere que los impuestos o exenciones sean fijados

en forma clara y definida.

El inciso f) dice que estarán incluidos en esta exoneración los bienes destinados a mejorar la prestación de servicios en el área del turismo y de la exportación. Si existe algo más amplio que este inciso f), que alguien venga y nos lo diga, porque permitiría prácticamente, incluir en la nómina lo que el Poder Ejecutivo estime.

Creo que alguna idea ha llevado al Poder Ejecutivo a proponer esto.

No puede ser ese hilo conductor tan tenue, que ni siquiera se pueda hacer una fijación de rubros o de categorías de los artículos en cuestión.

Como este punto ya ha sido mencionado en otra oportunidad, tal vez el Ministerio nos trae información al respecto, sin perjuicio de adelantar que votaré el pase a la Subcomisión.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Señor Presidente: sin perjuicio de valorar algunas observaciones que aquí se formulan, deseo preguntar a la Mesa ¿en qué estado está el análisis de los artículos que han pasado a estudio de la Subcomisión?

Como nos quedan pocos días para finalizar el estudio de la Rendición de Cuentas, deseo saber el cuántum de la tarea que vamos trasladando y cuándo la vamos a cumplir porque ahora estamos discutiendo sobre este artículo, lo vamos a enviar a estudio de la Subcomisión y, luego,lo volveremos a debatir.

Quiero tener esta información para calibrar nuestro trabajo en lo que ya es la cuenta regresiva final.

SEÑOR CIGLIUTI.- Hasta el día viernes --en que celebramos la última reunión-- teníamos treinta y cinco artículos, de los cuales fueron aprobados diez --algunos con modificaciones y otros sin ellas-- y rechazados siete.

De manera que tenemos para considerar 18 mañana de mañana, y algunos otros que han sido rechazados el viernes, que son muy extensos.

SEÑOR SECRETARIO (Dn. Jorge Frigerio).- Aproximadamente son 20 artículos los que están a consideración de la Subcomisión en estos momentos.

SEÑOR FLORES SILVA.- Señor Presidente: no nos vamos a oponer al pase de este artículo a la Subcomisión, como lo ha propuesto el señor Senador Pereyra.

Lo que sí queremos decir es que las objeciones que se han puesto a él son de dos tipos. Una se refiere a la amplitud en las facultades que tiene el Poder Ejecutivo para fijar las nóminas concretas de productos a exonerar.

En ese caso, en el seno de la Subcomisión --y con alguna precisión que pueda darnos el Poder Ejecutivo-- podemos avanzar. Sobre este problema insistía recientemente el señor Senador García Costa..

Creemos que la Subcomisión puede hacer una labor de precisión que puede acercar posiciones.

La otra objeción, es desde nuestro punto de vista, más insalvable, ya que se refiere a la filosofía de la exoneración.

El señor Ministro ha sido muy claro. El sistema de IMAGRO tiene, en primer término, la desgravación por inversión en lo que tiene que ver con el cálculo de la canasta de productos y, en segundo lugar, la propia mecánica del IMAGRO supone, una mecánica de estímulo a la inversión.

Con respecto al Impuesto a la Renta Agropecuaria tenemos otra situación, y ahora estamos planteando una mecánica de estímulo propia con respecto al modo cómo opera este impuesto. Se argumenta que serán desgravados en sus compras los que más poseen, y de algún modo creo que eso es cierto. Por otra parte, estas personas pueden no reinvertir y justamente de lo que se trata aquí es de fomentar la inversión. Sabemos que existen productores pequeños, medianos y grandes, pero no es a eso a lo que atiende esta norma, pues lo que se pretende, reitero, es fomentar la inversión.

Con el ánimo de mantener la filosofía de este artículo vamos a votar que el mismo se pase a la Subcomisión, a fin de poder discutirlo.

Consideramos que el Poder Ejecutivo puede contribuir a este trabajo precisando la amplitud de las facultades que podrá tener en la explicitación de la nómina de productos, afinando la redacción de tal forma que pueda acercar las posiciones en este aspecto.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: en primer lugar, volviendo brevemente al tema relativo a los vehículos utilitarios, debo decir que dicha expresión se utiliza, precisamente, en el IMAGRO, donde se dice que se incluirá en la canasta receptiva la amortización de un vehículo utilitario. Considero que esto es correcto, porque puede tratarse de un jeep, de una Mehari o de un Unimog, y en el día de mañana podría ser determinado tipo de moto o triciclo como los que se usan en otros países, ya sea en el desierto o en la nieve, pero que quizá sirvan para este fin. Lo que quiero decir es que no necesariamente el jeep es el único vehículo utilitario apto. Por otra parte, reitero que la expresión se utiliza, precisamente, en el IMAGRO.

También deseo recordar que si un productor entiende, voluntariamente, que está en condiciones de recibir mayor estímulo de acuerdo a la actividad que desarrolla, perfectamente puede tributar el IRA, si le resulta más ventajoso; no existe impedimento para ello. Quiere decir que si nosotros planteamos esto desde el punto de vista de la conveniencia del productor, seguramente el Impuesto a la Renta Agropecuaria será más beneficioso que el Impuesto Agropecuario. Si por el contrario la preocupación surge por el hecho de que este artículo representa un instrumento de desarrollo o una palanca, sin temor a equivocarme diría que no debemos mezclar

en el IMAGRO --impuesto basado en la tributación ficta-- elementos de impuestos de base real. De esa forma, erosionaríamos todo lo que promovió a la creación del propio régimen del IMAGRO. En este caso, la adhesión al IMAGRO no está dada en función de la conveniencia del productor. Por otra parte, creo que en lo que significa como herramienta política tampoco es conveniente que erosionemos la forma de recaudación del IMAGRO incorporándole exoneraciones propias de un impuesto a la renta real.

Con respecto a la otra consideración, debo decir que con mucho gusto revisaremos la redacción a fin de tratar de afinarla un poco más. El señor Senador García Costa observaba el literal F), que se refiere al mejoramiento de la prestación de servicios en el área de turismo. Reconozco que lo que se establece es muy genérico. Quizá no resulte tan obvio y sea necesario corregir la redacción, pero se trata de bienes de capital y no de cualesquiera, porque estamos hablando de inversiones.

Voy a dar un ejemplo. Un bien de capital que se utilice en el área de turismo puede ser un micro destinado a efectuar excursiones para los turistas. Si una empresa organiza un sistema de micros que realice tours o paseos para turistas, está colaborando al desarrollo de esta industria. Este es un caso bastante simple, porque se trata del transporte de pasajeros y no ofrece dificultades; pero podemos encontrar otros ejemplos pensando, quizá, en elementos de atracción como son las termas que posee el Uruguay. Personalmente, no me atrevería a decir qué bienes de capital se necesitan en una explotación de este tipo; qué tipo de bombas se precisan para el movimiento del agua, para el filtrado de las piscinas o para la limpieza. Sólo estoy mencionando un ejemplo en el que pensamos en este momento. Las actividades que pueden estar vinculadas al turismo, son las que ya tiene el país --que pueden ser muy variadas-- más otras muchas que pueden incorporarse y que quizá hoy ni siquiera existen. Creo, entonces, que tendríamos que incluir las bombas que se emplean en estaciones termales y, también, algún otro tipo de descripción de bienes de capital que se utilice en actividades de atracción turística, pero puedo decir con seguridad que quedaría en el tintero una enorme cantidad de bienes de capital debido al desconocimiento, por parte de las autoridades impositivas, de los elementos que pueden resultar necesarios en este tipo de actividades.

Reitero que la redacción puede ser examinada, pero creo

que se debe comprender que resultaría imposible englobar en una nómina los bienes de actividades muy diversas, algunas de las cuales no tenemos presentes o ni siquiera existen actualmente en el país y que realmente pueden ser actividades del área que se desea promover --en este caso, servicios de turismo o de las exportaciones-- y, a juicio del Poder Ejecutivo, tal vez fuera conveniente que sus bienes de capital quedaran amparados, precisamente por estar vinculados a esas áreas.

Haremos el análisis del texto, pero estimo que la filosofía debe ser de amplitud, a fin de evitar que podamos conspirar contra el desarrollo de esas actividades y contra el progreso tecnológico que determina la aparición de bienes de equipo que hoy no conocemos y que, por lo tanto, no podemos incluir.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Señor Presidente: cuando decimos que de acuerdo al sistema constitucional el Poder Ejecutivo debe manifestar con exactitud su voluntad de exoneración para que el Poder Legislativo así lo decida, no nos parecen valederos los argumentos que da el señor Ministro. En virtud de lo que él ha dicho, parecería que deseamos que en la nómina se establezca "bombas para extraer aguas termales destinadas al turismo en tales zonas", pero yo diría que sería absolutamente necesario saber si queremos fomentar el turismo en las zonas termales, en las playas o en las de sierras. Aquí se habla de todo turismo y luego pueden aparecer las grandes sorpresas, porque puede venir la nómina refiriéndose exclusivamente a zonas termales. Si quienes trabajan en la faja costera expresan que ellos también desarrollan el turismo, el Ministerio puede responder, en uso de la facultad que le dimos --inconstitucionalmente, pero lo hicimos-- que eligió el turismo que consideraba que debía promover y que eso fue lo que le pareció prudente. Pienso que eso no es correcto, y que el Parlamento debe saber a qué tipo de turismo se está haciendo referencia.

Por otra parte, el señor Ministro habla del turismo; pero yo aludiría a la exportación. El artículo dice que podrá determinar la exoneración hasta un máximo del 40% de rentas a la adquisición de bienes destinados a mejorar la prestación de servicios a la exportación. El Poder Ejecutivo, en virtud de esta facultad, puede decidir lo que le parezca más conveniente y todo es válido. No puedo pensar en nada que produzca el país y que no sea exportable, aunque quizá exportable económicamente, salvo que sea perecedero en el acto. Con

tv.3
D/383

25x

ese tipo de amplitud de normas, lo que logramos es que el Poder Ejecutivo pueda hacer lo que desee y el Poder Legislativo violará el cumplimiento de las obligaciones que posee, que se establecen en la Constitución, otorgándonos la facultad de legislar en materia tributaria.

Sólo quería hacer esa pequeña observación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la Subcomisión el artículo, tal como ha sido propuesto.

(Se vota:)

-10 en 11. Afirmativa.

Léase el artículo 521.

(Se lee)

-En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- Señor Presidente: el artículo 134, al que se alude en el que está a estudio, no hace mención de estaciones de radiodifusión o de televisión. Este artículo exonera a las emisoras del interior, pero no a todas. A las de amplitud modulada --o sea a las que no son moduladas, cuyo nombre técnico desconozco-- no las comprende. Entonces, mi pregunta es la siguiente: si las estaciones de Montevideo, radio y televisión y las del interior, que no sean de amplitud modulada ¿están amparadas por alguna exoneración? Pregunto esto, porque ello no surge de la lectura del artículo 134. Personalmente, pienso que sí tienen que estar.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente, me informan que no lo están.

SEÑOR ORTIZ.- Entonces, ¿en base a qué razón técnica o económica se hace esta distinción, de exonerar a unos y a otros no?

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: ante la consulta del señor Senador Ortiz puedo decir lo siguiente: este artículo no tiene iniciativa del Poder Ejecutivo, sino que fue propuesto por la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Representantes, o sea, que tendría un vicio de origen.

tv.4
D/373

25 x

Ante la pregunta planteada, habría que remitirse a quien tomó dicha iniciativa. Creo que la idea de la exoneración para las radios del interior surgió por similitud con la prensa. Sin embargo, se trata de situaciones diferentes, ya que la prensa ha sido tratada de modo distinto a causa de los costos, por ejemplo, del papel, que tiene que hacer frente, en virtud de lo cual hace ya muchos años se le hizo esa exoneración. Señor Presidente: si no entiendo mal, se está estableciendo una exoneración, sin iniciativa del Poder Ejecutivo. O sea que estamos frente a un caso de inconstitucionalidad flagrante, más allá de la conveniencia o no de la norma.

SEÑOR RONDAN.- Señor Presidente: debo decir que votaría este artículo con mucho gusto, de no mediar determinadas circunstancias.

Quienes conocemos el medio en que se desarrolla la actividad, tanto de la prensa escrita como de la televisión o las radios del interior, sabemos de las carencias que deben afrontar estos medios de difusión esenciales para una democracia.

Nosotros hemos sido entrevistados ya, en oportunidad de la anterior y frustrada Rendición de Cuentas, por los representantes de una novel cadena de radioemisoras de frecuencia modulada que procuraban, especialmente en el interior de la República, obtener la exoneración impositiva, pesada carga que soportan estas emisoras del interior. Considero que este es un beneficio absolutamente justo y que debe tratarse que en la próxima Rendición de Cuentas venga con iniciativa del Poder Ejecutivo. Muchas veces hablamos —y con toda razón— de la recuperación del Estado y del orden democrático, así como de las libertades conculcadas durante tantos años, pero en repetidas ocasiones asistimos al espectáculo de periódicos que se cierran luego de casi 100 años de prestar servicios a la comunidad. Al respecto, puedo citar el caso de "El Deber Cívico" diario de mi pueblo, así como el de otros que sobreviven con enormes dificultades y que, seguramente, no van a poder sostenerse por mucho tiempo más. Vienen también a mi memoria los casos de muchas radioemisoras pioneras en el interior de la República y que no gozan de excesivos beneficios en materia de exoneraciones de tributos al erario. También sabemos de las enormes dificultades que tienen, desde este punto de vista, las emisoras de televisión.

Al respecto, pienso que habría que incentivar el espíritu

25 x

del Poder Ejecutivo. Asimismo, quiero decir que me parecen injustas las manifestaciones de la prensa opositora con respecto al señor Ministro de Economía y Finanzas y a su espíritu fiscalista. Debo decir que no me parece que ello sea así, sino que pienso que él defiende exclusivamente los recursos que debe tener el Estado para cumplir sus fines.

Reitero que votaría este artículo, pero, lamentablemente, a él se oponen --como Legislador y abogado tengo la obligación de saberlo, y por eso no puedo votarlo-- los artículos 86 y 215 de la Constitución de la República, en cuanto carece de iniciativa del Poder Ejecutivo y se incrementan los gastos, en cuanto el Estado, por esta vía, se va a ver privado de los tributos que percibiría de parte de aquellos que estuviesen obligados a pagarlos.

Reitero que de no ser así, lo votaría con gusto y digo, además, que en la próxima Rendición de Cuentas debe propiciarse que esta gente que trabaja en el interior de la República en beneficio de nuestras libertades y de nuestra cultura reciba el apoyo y el amparo del Estado, a fin de no verse desbordados por esta gabela que me parece absolutamente injusta.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente: con respecto a este artículo surgen distintas observaciones. Una de ellas es de carácter constitucional, ya que este artículo carece de iniciativa del Poder Ejecutivo. Otra tiene que ver con la selectividad de las exoneraciones, que no tienen carácter general, sino parcializado.

Al margen de estas dos observaciones, que ya han sido formuladas, quiero establecer que, sin perjuicio de reconocer la importancia de cada una de ellas, nosotros queremos poner el acento sobre la significación que tiene la prensa en el interior de la República y las condiciones heróicas en que, en general, se desenvuelve. Debo decir que me refiero tanto a la prensa escrita, a la oral, modulada o no, y a la televisiva. Consideramos que, en su conjunto, es una tarea que el Estado tiene la obligación de estimular y sobre este punto un compañero de bancada, el señor Diputado Jaurena, ha hablado larga y autorizadamente en la Cámara de Representantes.

Por otra parte, creemos que en el momento en que este tema sea considerado --y no descartamos la posibilidad de que, por la vía pertinente, se formule algún planteo al respecto en una próxima Rendición de Cuentas-- deben tenerse

en cuenta las formas de adjudicación, porque, obviamente, éstos son vehículos fundamentales de información, así como de trasmisión de ideas, pero las adjudicaciones son temporales y, además, responden a criterios que, en nuestra opinión, no son lo suficientemente objetivos.

En consecuencia, cuando llegue el momento examinaremos --en el marco de una necesaria protección a los medios de difusión en el interior del país-- los criterios según los cuales, ellos son adjudicados.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Señor Presidente: antes que nada, quiero señalar que nosotros creímos que podíamos analizar este artículo, sin pensar en que pueda existir una violación constitucional. Por otra parte, quisiera saber cuál es el régimen de las demás empresas de radiodifusión, en lo que tiene que ver con este tipo de impuestos. Digo esto, porque si se incluyen a las radioemisoras de frecuencia modulada y a la televisión del interior, se estaría dejando fuera de este régimen a las de frecuencias normales y a la televisión de Montevideo. En consecuencia, quisiera saber si, efectivamente, están exoneradas.

El señor Senador Ortiz me acota que ya se contestó esta interrogante, y que no están exoneradas.

SEÑOR CIGLIUTI.- ¿Me permite, señor Presidente?

Simplemente quiero señalar que durante el tratamiento de esta Rendición de Cuentas, con independencia de problemas políticos, nosotros, inalterablemente, no hemos votado ningún artículo que requiriendo iniciativa del Poder Ejecutivo, no la tenga.

Reconocemos que en ellos ha existido un fondo de justicia y de legítima razón, pero no hemos tenido más remedio que proceder así, a fin de mantener el principio que prevé la Constitución, ya que estos casos los prohíbe.

ad.3
D/383

25 x

Por más solidarios que seamos con el propósito que mueve a esta redacción, no podemos votarlo por razones estrictamente constitucionales. De esta manera hemos procedido con todos aquellos artículos que no se ajustan a los preceptos constitucionales. Esta conducta no ha sido modificada ni siquiera una sola vez; en ningún caso, hemos hecho una excepción. Cuando se nos han presentado algunas dudas, nos hemos inclinado por una solución generosa, pero cuando el caso es claro, como en esta oportunidad, no lo hemos votado, tal como tampoco lo haremos ahora, ya que se trata de una exención impositiva que no cuenta con la iniciativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Reconozco que en relación a este artículo, pueden haber existido algunas dudas, pero es dable señalar que en él se está haciendo referencia al artículo 134, de la Ley de noviembre de 1960, el que se limita a legislar sobre una exención o exoneración constitucionalmente establecida.

El artículo 69 expresa que: "Las Instituciones de Enseñanza Privada y las culturales de la misma naturaleza, estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales como subvención por sus servicios". Este artículo establece específicamente exoneraciones, y no es necesario que exista otra ley que lo disponga así; pero si no la hay, se dificulta mucho la aplicación para el contribuyente. A su vez, el artículo 332 de la Constitución dice que igualmente no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva. Entonces, compartiendo las dudas que pueda haber sobre el aspecto constitucional pero, al mismo tiempo creyendo que esto puede ser una exoneración determinada por el orden constitucional --no por la voluntad inexistente en este caso del Poder Ejecutivo y existente, pero no válida, en el Parlamento por la vía de la Cámara de Representantes-- y utilizando el criterio del señor Senador Cigliuti, en la duda, me inclinaría por votarlo.

SEÑOR CIGLIUTI.- Según he entendido, por tratarse de una exoneración sin Mensaje del Poder Ejecutivo, por más que sea de origen constitucional, igualmente está dentro de las normas legales que exigen dicho Mensaje.

Es muy posible que sea una ley reglamentaria, es decir, de un artículo que establece la Constitución pero, indudablemente, el Legislador no tiene libertad, porque sus facultades

25×

están limitadas hasta cierto punto, es decir, a través de las disposiciones constitucionales que exigen la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo. Vale decir que existen algunas cosas que el Parlamento no puede hacer por sí, sin tener iniciativa del Poder Ejecutivo. De ese mismo modo, en el orden municipal existen algunos aspectos sobre los cuales la Junta Departamental no puede decidir si no cuenta con la iniciativa del señor Intendente.

Como en este caso no existe iniciativa del Poder Ejecutivo, da la impresión de que sería de dudosa constitucionalidad. Pero, hasta este momento, creíamos que parecía claro que se trataba de una exoneración sin Mensaje del Poder Ejecutivo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Precisamente, se trata de una exoneración; de ahí proviene mi duda. En el artículo 69 de la Constitución podemos advertir, claramente, que se establece una diferencia. Puede sostenerse que este artículo no es de una claridad tal como para que se incluya esta circunstancia; pero si la está, por el artículo 332 de la Constitución, aun sin ley, estaría comprendida en la exoneración. Siendo así, es dable pensar que éste no es un problema de iniciativa del Poder Ejecutivo, sino que se trata, simplemente, de saber si estimamos del caso establecer una exoneración ya prevista en el texto constitucional, afiatándola y dejándola perfectamente pergeñada, o si la dejamos tal como está ahora, o sea, una interpretación eventual del artículo 69.

En esto radica mi duda, por lo cual prefiero votar este artículo favorablemente.

SEÑOR CAPOTE.- Deseo aclarar que las exoneraciones que tienen las empresas periodísticas de radiodifusión y de televisión, alcanzan al Impuesto al Patrimonio. Cuando se tuvo esa exoneración, se excluyó, expresamente, el Impuesto a la Renta, y la base legal es ~~el~~ artículo 95 de la Ley Nº 13.320, de diciembre de 1984, Capítulo XV, Texto Ordenado de 1987.

SEÑOR FLORES SILVA.- El señor Senador García Costa, hace una argumentación sosteniendo que no se requeriría iniciativa del Poder Ejecutivo, puesto que esta exoneración ya está establecida en el artículo 69, y que en todo caso lo que hace falta es su reglamentación.

jes.2

25 x

Sin embargo, en lo que me es personal, creo que cuando se analizan los textos donde se recoge aquello a lo que apunta el artículo 69 --que son las instituciones de enseñanza privada o culturales-- se observa, por ejemplo, en este artículo 134, de la Ley Nº 12.802 a que hacíamos referencia, que se trata de congregaciones o seminarios de cualquier religión, salas de biblioteca, asociaciones musicales, federaciones deportivas, lo qué es algo de una naturaleza absolutamente diferente a las radios de frecuencia modulada, etcétera, porque en algunas de ellas o en el caso de la televisión, existe una realidad comercial absolutamente insoslayable.

El problema se ha planteado con algunos institutos de enseñanza, con fuerte dinámica comercial, como son las academias de enseñanza. Somos conscientes de que en alguna ocasión ya se ha discutido este punto, es decir, si el artículo 69 de la Constitución alcanzaba en su exoneración, a algunas empresas de enseñanza que, sin embargo, tenían una vida comercial muy intensa.

Considero que sería exagerado incluir dentro de las entidades culturales, a las federaciones deportivas del interior --que fundamentalmente no tienen un interés comercial-- o las escuelas de enseñanza musical, seminarios o congregaciones religiosas, que por lo menos hasta el momento en que se realizó el segundo Concilio no se convirtieron en instituciones generadoras de lucro. Por supuesto que la situación en que se encuentran este tipo de instituciones, no es la misma que la de estas emisoras de frecuencia modulada, a que aludía el señor Senador Rodríguez Camusso. En ellas, no se observa un gran desarrollo educativo, sino que, fundamentalmente, se trasmite música moderna, lo cual me parece muy bien. Pero estamos frenta a una realidad típicamente comercial.

Por las razones expuestas, creo que esto no estaría incluido --lo pienso en primera instancia, y salvo mejor opinión-- ni en el espíritu ni en la letra del artículo 69 de la Constitución; en consecuencia, demandaría iniciativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR ORTIZ.- Como existe la duda de si esto requiere iniciativa del Poder Ejecutivo, pienso que sería un tema a resolverse en la Subcomisión respectiva, a la que ya hemos pasado otros artículos.

jes.3

Para el caso de que esa Subcomisión resuelva que no se necesita iniciativa, me permitiría agregar a las otras estaciones de radiodifusión de Montevideo y del interior, aunque no sean de frecuencia modulada. No advierto cuál es el motivo de que sea sólo para unas: o no hay beneficio para ninguna porque es inconstitucional y se necesita la iniciativa que aquí no está, o no se necesita la iniciativa y el derecho surge de la propia Constitución, y en ese caso, debe hacerse extensivo a todas.

He dicho esto como propuesta. Hago la salvedad de que tal vez coincida algo con el señor Senador Flores Silva en cuanto a que no sé si las estaciones de televisión y de frecuencia modulada de Montevideo y del interior son un vehículo de cultura, sobre todo es estos últimos tiempos. Pero no quiero internarme en esa selva oscura.

En consecuencia, formulo moción, si se declara que no se necesita iniciativa del Poder Ejecutivo, para que se comprenda en los beneficios de este artículo a las estaciones de televisión y a las radioemisoras de frecuencia modulada o no, del interior y de Montevideo.

SEÑOR CIGLIUTI.- El artículo 69, cuando habla de las instituciónes de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza, parecería que se refiere a las de carácter privado. Por lo tanto, no creo que podamos internarnos a discutir si las tres qúe están mencionadas, --amplitud modulada, frecuencia modulada y televisión del interior-- son o no educativas. Naturalmente que lo son. Lo que sucede es que da la impresión de que la Constitución no se refiere a aquellas que utilizan los canales para lucrar. Ese no es el caso de las de la anterior. Por supuesto que la televisión es algo diferente, pero tiene muchas dificultades en el interior.

Ahora, con que este texto pase a la Subcomisión, estoy totalmente de acuerdo; pero si ésta abre la puerta para triplicarlo entonces, esa segunda parte, si me dispensa el señor Senador, no la voy a votar. Que lo estudie la Subcomisión, pero que no sea cosa de que extienda o constriña sus facultades. Por lo tanto, apoyo la moción del señor Senador Ortiz de que este artículo pase a estudio de la Subcomisión.

SEÑOR RONDAN.- Quisiera poder votar este artículo, pero me lo impide el texto constitucional. Si vamos al artículo 134 de la Ley Nº 12.802, que es a la que se remite este artículo 521, veremos que más que algo relacionado con el aspecto cultural, lo que este artículo determina es una serie de exoneraciones impositivas. Por ejemplo, en el inciso primero se dice que se reconocen como institutos culturales --primera cosa que tendríamos que hacer-- a las empresas de radiodifusión, de amplitud modulada, frecuencia modulada y televisión del interior del país. Pero el artículo 134 dice que se reconoce, a los efectos de la exención de impuestos, a los seminarios a las casas de formación de las Congregaciones, etcétera, Luego, el inciso segundo establece que se declaran asimismo exoneradas de todo impuesto nacional y departamental, así como de todo tributo, aporte o contribución, a las instituciones tales y tales. Y el tercero, que quedan igualmente exonerados de todo impuesto nacional y departamental, así como de todo tributo, aporte o contribución, los bienes de cualquier naturaleza. En el inciso cuarto, se dice que la sociedad San Vicente de Paul será eximida de toda clase de impuestos. El último inciso habla de la persona jurídica Diócesis de la Iglesia Católica Apostólica Romana y de que al formular las respectivas declaraciones juradas indicarán los bienes no exentos a los efectos del pago del impuesto. Finalmente, dice el inciso que quedan excluidos de las exoneraciones de este artículo los partidos políticos permanentes, etcétera.

Vale decir que lo que se procura con este artículo 134, al que se remite el 521, es una exoneración impositiva. Por ese camino no parece que estemos muy equivocados cuando afirmamos que se viene a establecer directamente una exención impositiva que no ha tenido la iniciativa del Poder Ejecutivo. Busquemos donde busquemos no cabe duda de que estamos ante un texto contrario a las disposiciones de los artículos 86 y 215 de la Constitución de la República. Esa es la única y clara razón de inconstitucionalidad del texto en estudio por la que no lo vamos a acompañar. En una futura Rendición de Cuentas, de prosperar la iniciativa del Poder Ejecutivo --no tengo ninguna duda de que dicho Poder conoce las dificultades por las que atraviesan todas las empresas del interior de la República, especialmente éstas, a las que no pretendo que se les exonere de impuesto porque están obligadas a tributar-- recién en ese momento podríamos entrar a deliberar sobre la exoneración de determinados tributos.

jes.5

25 ×

De otra forma, señor Presidente, pase o no este asunto a la Subcomisión, no le veo --salvo que por arte de birlibirloque podamos obtener que algún Senador iluminado encuentre la fórmula de conceder esta exoneración impositiva, sin violar la Constitución, en un texto que viene sin iniciativa del Poder Ejecutivo-- una salida.

Por eso considero que no estamos tampoco en condiciones de pasar este texto a una Subcomisión, sino que debemos votarlo negativamente ahora a la espera de que el próximo año venga incluido con iniciativa del Poder Ejecutivo. Si es así, con mucho gusto lo votaremos, porque consideramos que se trata de una aspiración justa de estas empresas del interior de la República, a pesar de que si bien no se caracterizan por un derroche de cultura en muchos aspectos, sí están luchando, sobre todo en la televisión, para solaz de la gente, sobre todo en la noche.

Sería buéno que así fuera para que la población pudiera acceder a esto, sobre todo en aquellos lugares tan lejanos del arroyo Toledo, donde muchas veces no se tiene la suerte de ver programas culturales y sí las series de violencia tan comunes en estos días.

Me acota el señor Senador Zorrilla que deben competir, tanto las estaciones de radio como las de televisión, no sólo con las estaciones brasileñas de Río Grande do Sul sino con las argentinas.

Algunas veces hemos visto la influencia no siempre eficaz que tienen los mensajes de televisión seudoculturales de algunos programas gaúchos, y otras debemos competir con ciertos programas de la República Argentina, tanto de la televisión como de la radio, que también sufren del mismo mal, salvo algunos más o menos alegres que en estas horas de tristeza que vive el mundo, sirven al menos para llenar el ojo.

jes.6

25 ×

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: deseo referirme al fundamento de este artículo y a los pasos que ya se dieron de acuerdo con iniciativas que surgieron anteriormente en el Parlamento.

El fundamento que normalmente se alega para exonerar de impuestos a algunas radios y televisiones, no es el cumplimiento de funciones culturales, sino de funciones sociales que justifican la exoneración, pero no porque esté justificada de hecho por su inclusión en una norma constitucional, sino porque ha sido intención de los Poderes Ejecutivo y Legislativo el otorgar esas exoneraciones. Este tema fue tratado también --y quizás alguno de los señores Senadores que trataron el tema lo hayan olvidado-- en oportunidad de considerar la Rendición de Cuentas de 1985 y la Ley sustitutiva, Nº 15.851, del 24 de diciembre del año pasado. En definitiva, como consecuencia del planteamiento de que las radios ubicadas en pequeñas localidades cumplían una determinada labor social, el Poder Ejecutivo tomó la iniciativa de proponer que dichas radios fueran exoneradas del Impuesto a la Renta de la Industria y el Comercio. En consecuencia, por el artículo 39 de la ley votada, hace poco más de ocho meses se dispuso exonerar del Impuesto a la Renta --no de todos los impuestos-- a las plantas que estuvieran ubicadas en localidades de menos de diez mil habitantes y cuya capacidad de emisión fuera menor a los 150 watts de potencia. Aclaro que esto se refiere a las radios AM, no a las de Frecuencia Modulada.

Por lo tanto, el fundamento no reside en que se trate de actividades culturales, sino en que dichas radios cumplen determinada finalidad social, que están ubicadas en localidades pequeñas y tienen una reducida capacidad de emisión. Eso ya fue incluido en la Ley Nº 15.851. Ahora surgiría un argumento distinto y es el de que cumplen actividades culturales, lo que lo tornaría extensivo para todos los canales, aun los de gran potencia que estén instalados en Montevideo. Pero se trata de un fundamento distinto que no es el que hasta ahora se dio constitucionalmente. Por eso, el Poder Ejecutivo el año pasado tomó la iniciativa de apoyar a esas radios en particular, pero no a toda la actividad de radiodifusión y televisión, porque se entendía que no cumplía ese fin social y en ningún momento se planteó la finalidad cultural.

mu.1
D.383

SEÑOR SENATORE.- Señor Presidente: el artículo que estamos considerando establece que las empresas de radiodifusión quedan incluidas dentro de las exoneraciones establecidas por el artículo 134 de la Ley Nº 12.802, de 30 de noviembre de 1960, que reconoce como culturales a todas las instituciones incluidas en el artículo 69 de la Constitución y mencionadas en el artículo 134. Pero mediante un artículo especial se exonera a las empresas periodísticas, de radiodifusión y de televisión, por sus giros, de los impuestos que gravan las importaciones, capitales, ventas, entradas, actos y negocios, excluyendo el Impuesto a la Renta. Quiere decir que están exoneradas de todos los impuestos, menos del Impuesto a la Renta.

Posteriormente a estas exoneraciones, la ley que crea el Impuesto al Valor Agregado las deroga y, entonces, las referidas instituciones estarían gravadas ahora por el IVA y por el Impuesto a las Rentas de la Industria y el Comercio. De manera que todas las empresas periodísticas, de radiodifusión y televisión quedan excluidas de esta exoneración genérica.

Ordenando todo esto, en el artículo 95 del Título III, del Texto Ordenado de 1987, se establecen exoneraciones de interés general y sólo se establecería el gravamen --y quizás el señor Director del Impuesto a la Renta, lo confirme-- en materia de IVA, ya que al aprobarse éste, se derogó toda exoneración anterior.

Además, en cuanto a lo que acaba de mencionar el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, debo decir que no podría realizarse esa interpretación genérica del artículo 134, porque evidentemente, esas exoneraciones no están contempladas en ese capítulo especial, sino que obedecen a una interpretación legislativa de las instituciones incluidas en el artículo 69 de la Constitución que se reconocen como culturales. De manera que, con respecto a las empresas de radiodifusión, periodísticas y de televisión, sean de Montevideo o del interior del país --ya que aquí no hay límites geográficos-- este artículo presenta todas esas connotaciones. El límite geográfico está en lo que señalaba el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto con referencia a esa disposición especial y el otro límite es el relativo al Impuesto al Valor Agregado.

mu.2
D.383

Señor Presidente: creo que con esto queda aclarado el problema, en cuanto a que esta disposición --a mi modo de ver-- no está contenida en el artículo 134.

SEÑOR FLORES SILVA.- Declaro que voy a votar el pase a la Subcomisión, pero debo decir que lo expresado por el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto ha resultado meridianamente claro, en cuanto a que, con otro fundamento y contando con la iniciativa del Poder Ejecutivo, ya se legisló en materia de exoneraciones para las pequeñas empresas. Lo que esta norma estaría consagrando, en los hechos y ahora en forma inconstitucional, sería una ampliación de la exoneración a las grandes empresas. Esto es lo que concluyo del debate que se ha producido, aunque señalo que voy a votar con mucho gusto el pase a la Subcomisión, luego de haber dejado esta constancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada, en el sentido de que este artículo pase a estudio de la Subcomisión.

(Se vota:)

11 en 12. Afirmativa.

El artículo pasa a la Subcomisión.

Léase el artículo 522.

(Se lee:)

En consideración.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Desearía hacer una breve exposición, pero no sólo refiriéndome al artículo 522, sino también a los siguientes, hasta el 529 inclusive. Diría que el artículo 530 sólo será el Capítulo II del mismo Libro. Digo que ahora me voy a referir a este tema porque, además de las reflexiones que voy a realizar, a partir del artículo 530 en adelante surge otro tipo de consideraciones que el señor Senador Pereyra conoce bien.

Creo que de la forma más breve posible habría que indicar algunas circunstancias en lo que tiene que ver

mu.3
D.383

con los artículos que van del 522 al 529 inclusive. Aquí se crea una contribución de mejoras para el mantenimiento de obras de caminería rural. Al respecto, afirmaría lo siguiente. En primer lugar, la contribución de mejoras para obras públicas departamentales es, constitucionalmente una fuente de recursos de los Gobiernos Departamentales, por ellos decretada y administrada. Hay varias razones que me llevan a esta afirmación, pero dos de ellas son esenciales. El artículo 297 de la Constitución establece cuáles son las fuentes de recursos de los Gobiernos Departamentales, decretados y administrados por éstos. A fin de respaldar el criterio relativo a que la contribución de mejoras establecida en estos artículos del proyecto de Rendición de Cuentas es inconstitucional, debo decir, que el inciso 1º del artículo 297 de la Constitución habla de impuestos. Todos sabemos que en el Código Tributario este concepto es diferente al de contribución de mejoras. Sin embargo, el vocablo "impuestos" se menciona tres veces en este artículo y no se hace referencia a la contribución de mejoras, ni siquiera vinculándola a la contribución inmobiliaria o al impuesto a la tierra rural, que son de destino departamental pero de legislación nacional.

Por otra parte, cuando en el artículo 297 se habla de "adicionales", se refiere a impuestos, tanto en las zonas rurales como en las urbanas; no se menciona la contribución de mejoras.

A mi juicio, este tema queda definitivamente resuelto por el inciso 4º del artículo 297 que establece: "Las contribuciones por mejoras a los inmuebles beneficiados por obras públicas departamentales". Estas son fuentes de recursos decretadas y administradas por los Gobiernos Departamentales. Por lo tanto, no pueden ser objeto de una ley, como se intenta en este caso.

Voy a adelantar un argumento que ya he analizado. Las obras públicas departamentales son tales aunque se paguen con recursos obtenidos y de responsabilidad del Tesoro Nacional. Aquí entra en juego un aspecto que muy frecuentemente se deja de lado en la mecánica de todos estos temas, que es el numeral 13 del artículo 297, que establece que serán fuentes de recursos departamentales "la cuota parte del porcentaje que, sobre el monto total de los recursos del Presupuesto Nacional, fijará la Ley

Presupuestal con destino a obras públicas departamentales".

Señor Presidente: frecuentemente se olvida --y el señor Ministro de Economía y Finanzas recordará que alguna vez tuvimos oportunidad de dialogar sobre este aspecto, que me parece importante-- que existe una ayuda del Tesoro Nacional para que se realicen obras públicas departamentales. Esto es algo que frecuentemente utilizan los Ministerios de Economía y Finanzas y de Transporte y Obras Públicas. Quiere decir que las obras que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas efectúa junto con la Intendencia empleando los fondos que a ella enviamos, están totalmente fuera de lugar. La Constitución no quiere eso; establece que es necesario destinar un porcentaje del Tesoro Nacional para obras públicas departamentales. Entonces, no se trata de la buena voluntad demostrada por un Ministro o la "generosidad" en que puede incurrir el Poder Ejecutivo o una Secretaría de Estado. Esto está establecido en la propia Constitución de la República porque, además, da la casualidad --y no necesito decirlo-- que los habitantes de esos departamentos también aportan sus impuestos. El Tesoro Nacional no les es tan ajeno porque ellos contribuyen y reciben de éste cuotas partes establecidas constitucionalmente.

Si no existieran fondos con ese destino, se estaría violando la Constitución. El Parlamento y el Poder Ejecutivo deberían tomar las medidas pertinentes a fin de dar la cuota parte del dinero que se invierte para la obra pública departamental. No se trata de un regalo sino de una necesidad de hacer lo establecido en la Constitución.

Entonces, partiendo de esa base y reconociendo que la contribución por mejoras para obras públicas departamentales sólo puede ser administrada y decretada por los Gobiernos Departamentales, los artículos 522 y siguientes de este proyecto hacen referencia a otro tipo de circunstancia y crean contribución por mejoras en beneficio del Poder Central.

Cabe señalar que por las características de la contribución por mejoras, esto no significa ningún acrecimiento; prácticamente es algo así como "tanto sale, tanto entra". No es el caso en que un contribuyente paga más de lo que

eventualmente recibe. Teóricamente, se supone que los dos términos de la ecuación son equivalentes.

El costo de mantenimiento de las obras de caminería rural no puede atenderse por medio de contribución por mejoras, porque no existe capacidad constitucional para que el Gobierno Nacional imponga este tipo de contribución a los predios rurales y urbanos departamentales. Las razones de ello ya las he mencionado.

Habría que analizar la posibilidad de llegar a esto por la vía de un adicional más sobre la contribución inmobiliaria, para lo cual sí existe autorización constitucional. No digo que voy a votar esto; simplemente señalo que sí está autorizado el Gobierno Nacional. Pero ya no se trata de contribución por mejoras, que es distinta y está reservada a los Gobiernos Departamentales.

Probablemente me inclinaré por una solución que evite todo el problema de tener que pensar cómo podría redactarse un artículo que estableciera un adicional. Debemos considerar que aquí no se trata de recuperar el costo de la obra sino de fijar una contribución por mejoras para el mantenimiento de las obras, lo que constituye un gasto mucho menor. Pienso que sería muy complejo tener que dejar de lado estos ocho artículos y redactar nuevamente un texto, porque la única solución que avizoro puede encontrarse es establecer un adicional con el destino que aquí se menciona. Debemos tener presente que esto sería sólo para el mantenimiento, lo que, a mi juicio, no implica el mayor de los costos.

Reitero, señor Presidente, que no se puede crear contribuciones por mejoras de este tipo para costear obras ni tampoco para efectuar su mantenimiento. Y si se quisiera recaudar algún tipo de tributo de otro orden para resarcirse por algún costo o para tener algún ingreso que el Poder Ejecutivo considere adecuado en función de los gastos, entiendo que puede recurrirse a la vía del adicional. Puedo equivocarme, porque carezco de las cifras, pero creo que ese adicional no sería de gran volumen. En consecuencia, estimo que no es necesario recurrir a este sistema sino, por el contrario, dejar que las obras de caminería departamentales sean mantenidas por los propios Gobiernos Departamentales, a los que naturalmente se les tiene que entregar su administración ya que el Poder Ejecutivo no puede encargarse de ello.

mu.6
D.383

25

SEÑOR DAVRIEUX.- La exposición del señor Senador García Costa se basa en la idea de que se trata de una contribución de mejoras por el acrecentamiento del valor de los inmuebles debido a la obra pública.

En realidad, existen antecedentes muy frescos de la creación de contribuciones especiales --no de mejoras-- votadas por el Senado hace muy poco tiempo. La Ley Nº 15.886, del 5 de agosto de este año crea una contribución especial destinada a cubrir el costo de realización, etcétera, de tales obras; y el organismo recaudador es OSE.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Eso es pago de saneamiento, pero no contribución de mejoras.

SEÑOR DAVRIEUX.- Por eso señalo que se trata de una contribución especial en el sentido que lo define el Código Tributario, como beneficio económico particular proporcionado al contribuyente por la realización de obras públicas u otras actividades económicas.

Esto es similar, porque de lo que se trata es de la reducción del costo de transporte de los productos señalados, del arroz en el caso de la cuenca arrocera y de la leche en el caso de la cuenca lechera. Y en el artículo 525 se fija como máximo una contribución anual hasta un 20% de la reducción del costo de transporte. De modo que no es una contribución de mejoras sobre los inmuebles, como prevé el inciso correspondiente del artículo 297 de la Constitución, sino una contribución especial por beneficio económico derivado, repito, de la reducción del costo de transporte debido a la ejecución de esa obra.

Entonces, esta propuesta está planteada con ese sentido, no como una contribución de mejoras sobre el inmuebles por el aumento de su valor, sino por la reducción del costo del transporte.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Quisiera agregar algunas consideraciones sobre la para mí verdadera complejidad de la contribución especial que se plantea, en lo que tiene que ver con la fijación de su tasa --que se aplicará sobre la reducción de costos resultantes de la explotación de aquellos bienes-- por el solo hecho de que únicamente sean beneficiadas las explotaciones agropecuarias, cuando por la caminería pueden también obtener ventajas otras actividades.

Creo que si aquí hay una intención de carácter tributario, de obtener un recurso para mantenimiento, sería más indicado un mero gravamen sobre las hectáreas de las zonas afectadas. Es lo que normalmente se hace en el departamento de Florida, cuando tenemos que pagar a la Intendencia nuestra muy importante contribución para que se construyan los caminos. En determinada zona que conozco bastante bien se ha establecido una especie de alícuota sobre la cantidad de hectáreas beneficiadas por el camino y de esa manera se logra, con un criterio objetivo, una cifra de dinero que muy bien podría ser la necesaria.

Creo que les hacemos un favor a los conductores de la política tributaria ahorrándoles el trabajo que va a representar la instrumentación de la tasa de hasta el 20% y los demás cómputos que tendrán que realizar para obtener equis cantidad de dinero. Parecería que sería un criterio más práctico para el gobierno --aunque no para los contribuyentes-- establecer una estimación de cuánto puede costar el mantenimiento, què en cada Rendición de Cuentas se podrá adecuar en vista de lo que ha costado en el ejercicio anterior, y establece un gravamen sobre las hectáreas que, en definitiva, va a ser mucho más fácil de percibir y de calcular. Y el "paganini" del tributo va ser el mismo.

Creo que este verdadero dédalo de decisiones que van a tener que tomar desde el artículo 522 al 528 le va a dar más de un dolor de cabeza al gobierno y no van a obtener un tributo que sea justo ni van a lograr el objetivo que se persigue.

SEÑOR DAVRIEUX.- Este proyecto tiende a mejorar las condiciones de la producción y de la actividad de transporte en el área arrocera y lechera. Está pensado en términos de lograr que a través de un determinado coeficiente ya calculado sobre el producto que van entregando a los molinos o a las pasteurizadoras, se deduce un determinado porcentaje, ubicado en un número moderado, sobre la producción por hectáreas del establecimiento. La idea es que todos los caminos fueron diseñados, justamente, para atender explotaciones arroceras o lecheras.

Este tema fue analizado en la Comisión de la Cámara de Representantes, junto con los artículos que se refieren a la creación y a los cometidos de la Dirección de Proyectos de Desarrollo. Por una razón de ordenamiento de los artícu-

los, como eran normas de contenido tributario, fueron colocadas en esta disposición. Pero en su momento se entendió que para considerar adecuadamente el problema era conveniente verlo junto con el otro, como parte de un proyecto que consistía en realizar obras directamente vinculadas con determinadas producciones. Y los beneficios que se obtenían de ellas pagaban una parte del mantenimiento de los caminos: como máximo, un quinto de esos beneficios que se obtenían con la construcción de esos caminos.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Parece que sería más fácil ir directamente a esas dos producciones, porque si alguien está embarcando un camión de novillos por un camino mejorado en esas condiciones, en la rotación de los cultivos, utilizando las praderas que plantó en el rastrojo de arroz, también se está beneficiando. Este artículo, por la generalidad con que estaba planteado, daba la idea de que se refería a cualquier producción. Hubiera sido más fácil ir directamente "al grano" en materia de arroz, o "al tarro" en materia de leche, para que lo entendiéramos mejor. Aunque ello conllevaría la injusticia de que quien está transportando una bolsa de arroz está pagando el camino que también beneficia a cualquier otra de las actividades que se desarrollan allí, en la razonable rotación de los cultivos o por la propia voluntad del productor inserto en la zona beneficiada. Una manera más fácil sería ir directamente a las hectáreas de la zona de influencia de los caminos. Todos se benefician en algo, unos en forma más intensiva que otros. Entonces, o se opta por decir que se aplica tanto sobre la bolsa de arroz o sobre el tarro de leche, identificando así a quienes llevarán sobre sus hombros el peso de la contribución especial, o se va a las hectáreas zona de influencia de los caminos. Pero esta generalidad va a dar un gran dolor de cabeza a la Dirección General Impositiva, tanto por el cálculo como por su percepción y por los reclamos que va a recibir. Sin duda éstos van a ser muy grandes porque ¿cómo cuantifica el beneficio quien no planta arroz, si se redacta de esta manera? Me parece que el camino de los impuestos tiene que ser claro, ya que éste aunque no es agradable, es el que se paga con menos disgusto.

SEÑOR ORTIZ.- Pido disculpas porque tuve que retirarme un instante y no asistí al comienzo de esta discusión, por lo que no sé de dónde extrae el señor Senador Lacalle Herrera la conclusión de que este impuesto gravaría solamente a la leche y al arroz. Observo que el artículo 528 dice que serán responsables de éste pago las agroindustrias, y no especifica que éstas se refieran a la leche o al arroz. Además, no advierto por qué serían éstas responsables del pago, ya que los beneficiados por las obras de caminería serían los productores rurales.

Estos, obtendrían, tal vez, un mejor precio de sus productos al tener menos gastos de flete, porque la bondad de los caminos aligera su costo. Pero, ¿por qué la agroindustria va a ser responsable del pago de los impuestos? Por otra parte, ¿cuál es el tipo de responsabilidad? ¿Es solidaria o subsidiaria, en caso de que quien está obligado a pagar los impuestos no lo haga? Sobre todo, no veo la justificación para que la empresa agroindustrial sea responsable de un impuesto que no la beneficia a ella, sino al productor. Así lo entiendo, por lo menos.

SEÑOR BALZA.- Se ha procurado estructurar estos artículos sobre la base de los dos proyectos concretos, de las cuencas lechera y arrocera.

En el afán de encontrar una fórmula común a ambos, efectuamos una general en el inciso 1º del artículo 52?, limitándola en el inciso 2º en cuanto se alude a los proyectos señalados en el artículo 81, que son los referentes a las cuencas lechera y arrocera.

En la fórmula del hecho generador, quizá sea válida la observación que hacen los señores Legisladores Lacalle y Ortiz.

Por otra parte, esos proyectos están incluidos en el artículo 61 del texto, o sea, en los de inversión que se presentan a consideración del Senado, para su aprobación. Esto en cuanto al primer tema.

Con relación a la fórmula simplificada o sencilla a que aludía el señor Senador Lacalle, es exacta la observación.

Nosotros hemos tenido presente que el estudio de los dos proyectos identifica con precisión bastante específica cuántos son por hectárea, con relación a los titulares de las explotaciones, los beneficios que en bolsas de arroz o en litros de leche pueden tener la incorporación de las obras de caminería y de electrificación. Por ejemplo, en el caso de las bolsas de arroz, se va obteniendo dos bolsas y media. Obviamente, los cuatro primeros años son de mantenimiento. De manera que el proyecto no prevé un repago de éste, porque todavía no existe ese hecho. Pero a partir del quinto año, el beneficio es de siete bolsas y media de arroz, y lo que estamos previendo es una bolsa y media, y así sucesivamente.

jac.1
D/383

Es válido y oportuno recoger la inquietud de que el hecho generador quede determinado en estos dos proyectos, que son muy precisos y que son, en principio, directamente beneficiarios, quienes realizan estas obras de mantenimiento.

De acuerdo al concepto que se utiliza presupuestalmente, no se trata de obras públicas departamentales. No están dentro del concepto de obras públicas, sino en el de mantenimiento de las mismas, que no es propiamente inversión.

Detrás de eso está la filosofía de que los directamente interesados, sean, en definitiva, quienes puedan asesorar a la oficina responsable, que va a ser esta unidad ejecutora. Como ellos mismos van a ser los que van a contribuir, estarán integrando esa Comisión Asesora, y tendrán participación en las decisiones relacionadas con el mantenimiento, carencias, programas y distintas necesidades.

Por eso es que aparece en el artículo 525 una directa relación al literal C) del artículo 78, donde preceptivamente se crean estas Comisiones con la organización de los vecinos con un supervisor regional, estableciendo entonces, sus necesidades y determinando las prioridades de ese mantenimiento.

SEÑOR AGUIRRE.- Debo confesar que recién en este momento tomo contacto con la disposición que está creando esta discusión. Y estoy tratando de formar opinión sobre los argumentos a favor y en contra de la aprobación.

Esta norma no es aislada, en caso de aprobarse determina la de todas aquellas que le siguen hasta el artículo 529.

En un primer análisis, me parece que todo este mecanismo tributario que se pretende crear, violenta distintas disposiciones y principios generales, algunos, establecidos en la Constitución y otros, en el Código Tributario.

De acuerdo con principios elementales del Derecho Tributario consagrado por el Código, sólo existen tres especies del género de los tributos: el impuesto, la tasa y la contribución especial.

De acuerdo al artículo 13 del Código Tributario, la contribución especial es el tributo cuyo presupuesto, de hecho, se caracteriza por un beneficio económico particular propor

cionado al contribuyente por la realización de obras públicas o actividades estatales y su producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o actividades correspondientes. En el caso de obras públicas la prestación tiene como límite total el costo de las mismas y como límite individual, el incremento del valor del inmueble beneficiado.

Luego, este mismo artículo da carácter de contribución especial a los aportes de Seguridad Social.

Es decir que hay dos clases de contribuciones especiales. La que ya referí a través de la lectura del artículo, y la de Seguridad Social.

En cuanto a las contribuciones por obras públicas hay una norma terminante de la Constitución de la República: el inciso 4º del artículo 297, que dice que las contribuciones por mejoras a los inmuebles beneficiados por obras públicas departamentales son fuente de recurso de los gobiernos departamentales decretados y administrados por éstos.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Francisco M. Ubillos)

En este artículo se dice que el producido de este tributo está destinado a atender el costo de mantenimiento de las obras de caminería rural. Estas, en mi concepto, son típicas obras públicas departamentales. Las obras de caminería rural, por disposición de la Ley Orgánica Municipal son competencia de los gobiernos departamentales, no de los nacionales.

Por lo tanto, en mi concepto, contribuciones especiales destinadas a financiar obras de caminería rural constituyen típicos tributos departamentales y no nacionales. Por consiguiente, considero que esta disposición es violatoria del inciso 4º del artículo 297 de la Constitución.

Por otra parte, el artículo 523, dice que el sujeto activo de esta obligación tributaria será la unidad ejecutora a que refiere el artículo 77 de la presente ley.

De acuerdo con el artículo 15 del Código Tributario, sujeto activo de la relación jurídica tributaria es el ente público acreedor del tributo. Es decir, una persona jurídica estatal que puede comparecer ante la justicia. O sea, de acuerdo con el viejo artículo 21 del Código Civil, es titular de derechos y obligaciones.

En cambio, la unidad ejecutora a que refiere el artículo 77 del presente proyecto de ley, es una simple dependencia administrativa de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y, a través de ella, de la Presidencia de la República; no tiene personería jurídica, no es ente público y, por lo tanto, no puede ser sujeto activo de una obligación tributaria.

El artículo 527, señor Presidente, establece que: "El Poder Ejecutivo reglamentará la forma de percepción y la fiscalización del tributo creado por el artículo 522" --lo cual es correcto; lo que no es admisible es lo que viene de inmediato-- "quedando autorizado para modificar la tasa del mismo en función de las variaciones de los precios en el mercado interno de los bienes a que refiere dicha disposición". Las tasas, es decir las alícuotas, son elemento constitutivo, esencial de todo tributo y, de acuerdo al artículo 2º del Código Tributario están alcanzadas por el tributo de legalidad, en virtud de lo cual sólo la ley puede establecer las bases de cálculo y las alícuotas aplicables. No se puede hacer lo que dice el artículo 527, aunque se ha realizado en decretos leyes de la dictadura y se ha venido tolerando puesto que es una clara delegación de la potestad legislativa, alcanzada por el principio de legalidad. Si se va a fijar una tasa, se hace mediante la ley; no podemos delegar la fijación de la alícuota, del tributo, en el Poder Ejecutivo. Hay que terminar una vez por todas con esta corruptela.

Por otra parte, el artículo 528 expresa: "Serán responsables del pago de esta contribución especial, en su caso, las personas de derecho privado titulares de agroindustrias que reciben productos de la zona, en la forma que indique la reglamentación". ¿Qué quiere decir esto? De acuerdo al artículo 19 del Código Tributario "es responsable la persona que sin asumir la calidad de contribuyente debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones de pago y los deberes formales que corresponden a aquél", --es decir al contribuyente, al sujeto pasivo-- "teniendo por lo tanto, en todos los casos, derecho de repetición".

La reglamentación va a determinar que ciertos titulares de agroindustrias sean responsables del pago de esta contribución y, de acuerdo a la mencionada disposición del Código Tributario, esas personas van a tener derecho de repetición contra los sujetos pasivos o serán obligados al pago de este impuesto. ¿Quiénes son los sujetos pasivos obligados al pago

rv.1
D/383

25×

de este impuesto? En el artículo 522 se habla de "bienes producidos en las áreas económicas en las que se encuentren trazados dichos caminos" y en el 524 que "Serán contribuyentes de este tributo los titulares de las explotaciones agropecuarias beneficiados por el mantenimiento a realizarse en dichos caminos".

En general, cuando se crea la figura del responsable, en el Derecho Tributario, éste, es una persona que, en virtud del mecanismo de recaudación de la ley --persona jurídica o física-- paga el tributo y luego tiene que repetir contra el sujeto pasivo. Aquí estamos en una disposición verdaderamente confusa: no se sabe bien a quién se le va a cobrar, ni tampoco contra quien va a tener que repetir ese responsable.

Si se está pensando en crear una contribución especial por mejoras que beneficien a titulares de inmuebles en el área rural, parece original que se diga que, al mismo tiempo, se pueda cobrar este tributo de titulares de agroindustrias que reciben productos de la zona. Es decir, que una persona es productor rural, tiene una explotación lechera, arrocera o triguera y luego sus productos son industrializados en otro lugar del país y ese tributo especial se le va a cobrar a ese tercero. Esto realmente no sólo parece bastante complicado, sino que significa el fruto de un afán fiscalista para cobrar de cualquier manera.

Lo principal, señor Presidente, es que la contribución especial de mejoras por obras públicas departamentales, es competencia de los gobiernos departamentales y, por otra parte, no puede ser sujeto activo de una obligación tributaria, un organismo del Estado que no es persona jurídica. Además, la tasa la tiene que fijar el Parlamento si es competencia departamental, y sino el gobierno departamental por decreto de su Junta. No se puede delegar esa competencia al Poder Ejecutivo.

SEÑOR ORTIZ.- El señor Balsa, señor Presidente, no se refirió al último punto que yo había planteado: ¿por qué se hace responsable a los titulares de agroindustrias que poco tiene que ver, porque no son los beneficiados por el aumento del valor derivado de las obras de caminería? Además, puede ser una agroindustria que esté situada en Montevideo y va a pagar por una mejora de camino, por ejemplo, de Cerro Largo.

SEÑOR BALZA.- Señor Presidente: desde el punto de vista práctico, esta es una zona que tiene una unidad de producción que termina, normalmente, en una agroindustria, que es la que recibe toda esa producción. El 90% o 95% de ella --por razones económicas-- va a estar destinada, por ejemplo, al molino arrocero o a CONAPROLE, cuando se trata de arroz o de leche. En consecuencia, es mucho más sencilla la designación del responsable y si identificamos y entendemos el proyecto --vinculándolo estrictamente con los dos proyectos de cuenca arrocera y electrificación rural-- es mucho más sencillo que el Estado cobre el mantenimiento directamente al molino arrocero y éste, después, se lo repite, como hace con otros tantos gastos de otra naturaleza, simplificando en la organización de recaudación, a través de esa unidad productiva, de todos los remitentes del producto agrícola o lácteo al molino.

Básicamente, ese es el objeto o el fundamento económico real que simplifica todo este mecanismo.

Por otra parte, debo agregar que no se trata de cantidades significativas; lo que realmente importa es la obra pública departamental. Para hacer ese camino o para realizar la electrificación, estamos acudiendo a un financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo. Aquí de lo único que se trata es del mantenimiento, es decir, continuar con esa inversión que realiza el país en condiciones que justifique el esfuerzo del dinero que se empleó en esa obra pública departamental.

En concreto, señor Presidente, todo esto no está concebido como una obra pública departamental, ni como una contribución de mejora. La Constitución habla de "inmuebles" y la restricción tributaria que hace el constituyente, se refiere estrictamente al tema de inmuebles. Repito que esta no es una contribución de mejoras sino una especial.

Admito que el espíritu de lo que se busca y las observaciones que se han formulado, hacen perceptible la identificación del hecho generador; pero en nuestro modesto concepto, no nos regimos por el artículo 297 de la Constitución de la República.

El artículo 525 propuesto --que el señor Senador Aguirre no leyó en su conjunto-- establece un límite de la tasa, que es del 20%.

rv.3

25x

Cuando el artículo 527 dice que faculta a "modificar la tasa", de lo que se trata es de hacerlo en función de las variaciones que puedan existir, pero con ese tope. Si la fórmula no ha sido feliz, la idea es que el hecho económico no supera, en ninguna circunstancia --de acuerdo con el proyecto y con nuestros informes-- ese 20%. En consecuencia, si la expresión "modificar" no ha sido interpretada sistemáticamente con el artículo 525, me parece que la fórmula puede mejorarse; pero en ningún caso puede atribuirse al Poder Ejecutivo el ánimo de pretender modificar --por delegación legislativa-- esta tasa que ya está definida en el artículo 525.

SEÑOR PEREYRA.- Habiéndose formulado consideraciones de orden constitucional y tratándose de un problema tan complejo, considero que este artículo debería ser pasado a la Subcomisión correspondiente.

SEÑOR BATLLE.- Pienso que eso no es necesario, porque existiría mayoría de votos negativos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si el señor Senador García Costa mantiene su moción de que se voten en bloque los artículos comprendidos entre el 522 y el 529.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Sí, señor Presidente, porque considero que las objeciones que se han formulado dan mérito a que sean estudiados en conjunto, porque se refieren a todos ellos y no a la redacción de cada uno.

SEÑOR CIGLIUTI.- ¿No se incluirían también los artículos 530 y siguientes?

SEÑOR GARCIA COSTA.- No, señor Senador, porque con respecto a esos artículos, el señor Senador Pereyra desea referirse a aspectos relativos a la circunstancia concreta del departamento de Rocha.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se van a votar, en bloque, los artículos 522 a 529.

(Se vota:)

4 en 10. Negativa.

Léase el artículo 530.

rv.4

25×

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: con respecto a este artículo ocurre algo parecido, por cuanto se crea una contribución especial destinada a cubrir el costo derivado de la sistematización hídrica de las áreas de bañados existentes en el departamento de Rocha y no sabemos el costo de la obra ni la magnitud de la contribución. De manera que estamos delegando la función de gravar la propiedad. Supongo que esto obedece a un problema del pasado y no a obras que se vayan a realizar en el futuro, con lo que se pretendería recoger una situación que está siendo estudiada por una Comisión Especial del Senado. Seguramente, esto se refiere a las obras que fueron realizadas, a partir de 1978, por un grupo especial de trabajo que entonces presidía el General Raimúndez. En esa oportunidad se hicieron varios canales que, según algunas personas, aparejaron consecuencias positivas, según otras negativas y de acuerdo a lo que afirman terceros, totalmente inocuas a los efectos perseguidos, que eran lo de ganar campos para su más efectiva explotación. Lo que sabemos ciertamente es que se ha conseguido el deterioro de la playa de La Coronilla, debido a que se han producido inundaciones en zonas donde antes no se daban, aunque parecería que efectivamente algunos productores se han beneficiado.

Todo esto se hizo bajo el régimen de facto y en situaciones bastante anormales. Los técnicos de la Comisión de Laguna Merín han manifestado ante la Comisión correspondiente del Senado que la valoración en sí de las obras es, en general, negativa, es decir, que no han producido los efectos deseados, por lo que es necesario complementarlas.

Tal como se puede observar en el artículo 534, en esto también interviene la Intendencia Municipal de Rocha. Quien lee esto puede pensar que se trata de algo que se pondrá en marcha en el futuro, cuando en realidad se trata de sucesos acaecidos en el año 1978, cuando la mencionada Intendencia, entonces intervenida, gestionó y obtuvo un préstamo del Banco de la República Oriental del Uruguay. De acuerdo con la Constitución, este tipo de operación requiere la anuencia de la Junta Departamental; naturalmente, en ese momento ésta no existía, pero sí la Junta de Vecinos, que no intervino, como tampoco lo hizo el Tribunal de Cuentas. Diría que fue una especie de gestión privada entre el Interventor

del momento y el Banco de la República, quedando como responsables del préstamo los vecinos de la zona por las mejoras que recibirían con la realización de estas obras. Pero reitero que en la Comisión Especial del Senado hasta ahora ha sido imposible determinar realmente los beneficios, y los vecinos han pagado fuertes sumas de dinero por beneficios que quizá no han tenido.

Por todo lo expuesto, creo que este problema no puede ser resuelto en una Rendición de Cuentas, porque el mismo debe continuar siendo estudiado por la Comisión que el Senado designó a esos efectos, la que en su momento buscará una solución equitativa y que, dentro del marco legal, corresponda a un régimen democrático de gobierno.

Una de las críticas efectuadas en su momento a lo que se había hecho bajo el régimen de facto, fue que estas obras se declararan de interés nacional; creo que en ningún lugar del mundo los habitantes de la zona deben pagar hasta un cien por ciento --como se establece-- por una obra de interés nacional. Si tienen ese carácter, por lo menos una parte debe ser solventada por el país; naturalmente, quienes reciben las mejoras, también deben contribuir, pero de ninguna manera deben pagar aquéllos a los que estas obras les provocan verdaderos perjuicios, como ocurre en este caso.

Considero que este asunto aparejará inconvenientes difíciles de resolver. Estimo que sería necesario esperar el pronunciamiento de la Comisión Especial del Senado, lo que se hará de acuerdo al asesoramiento dado por los representantes uruguayos en la Comisión Técnico-Mixta de Laguna Merín, que está pensando en otras soluciones, pues entiende que esta obra no ha sido realmente beneficiosa y necesita importantes complementos, por lo que es preciso conocer el costo de lo que se va a hacer y, de acuerdo al mismo, determinar la parte que le corresponderá pagar a la sociedad entera y la que debe ser abonada por los vecinos de la zona.

Por todo lo expuesto, pienso que apresurarnos y tratar de dar solución al problema en este momento significaría legislar a oscuras.

rv.6

25x

SEÑOR BATLLE.- Tal como lo ha dicho el señor Senador Pereyra, este tema está a consideración de una Comisión Especial y realmente es muy complejo. Considero que la magnitud de la obra, el costo de la misma y las obligaciones que tienen con el Banco de la República quienes teóricamente adeudan este valor --que es superior a los U$S 20:000.000-- pueden tener, en muchos casos, carácter expropiatorio, porque de acuerdo al artículo 532 el tributo solamente gravaría a los propietarios de bienes que con cualquier destino hayan sido, de alguna manera, beneficiarios de la obra.

Por lo tanto, considero que siendo éste un tema que se halla a estudio de una Subcomisión Especial, quienes la integramos o quienes, de alguna forma, con nuestra presencia en la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, hemos trabajado en él, no estamos en condiciones de resolver de la manera que se propone, una situación que afecta a un sinnúmero de propietarios a quienes, en su momento, prácticamente se les forzó a formar parte de un sistema de obligaciones y gravámenes, ya que las obras se hicieron de tal manera que casi no hubo lugar a las opciones.

Debo decir que existen casos de endeudamiento, tanto de la Intendencia Municipal de Rocha como de los propietarios, que constituyen situaciones de enorme injusticia que tenemos que resolver por otro camino que no sea el de esta ley ni el de estos artículos de la Rendición de Cuentas.

SEÑOR PEREYRA.- Pienso que las consideraciones que ha hecho el señor Senador Batlle contribuyeron a dar una idea cabal al hecho de que sería un error legislar en este momento sobre el problema y que debemos agotar el estudio de la obra, con el asesoramiento que estamos recibiendo de parte de los miembros de la Comisión de la Laguna Merín, a fin de poder legislar más tarde. Con todos los datos en nuestro poder, podremos establecer el monto aproximado de las obras y la parte que debe pagar la sociedad --si es que la obra es realmente de interés nacional-- y la que le corresponde abonar a los vecinos, así como determinar cuál va a ser la contribución de cada uno de estos últimos.

En consecuencia, la exposición del señor Senador me exime de continuar con la mía.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: he seguido con atención las palabras de los señores Senadores Pereyra y Batlle. Creo que ellos han hecho una descripción muy clara de la gravedad que tiene el tema por cuanto han habido muchos productores y empresarios que, lejos de haber obtenido beneficios de la obra realizada en los Bañados de Rocha, sufrieron graves perjuicios, en parte debido a defectos de diseño, a que la canalización fue mal calculada o bien porque se sufrió un error en cuanto al sentido que tenía que tener dicha canalización de las aguas excedentes. En muchos casos hubo pagos que, efectivamente, ya se han hecho. En otros, se arrastran deudas que no están siendo atendidas, pero que están generando morosidad. Por todo esto, el Poder Ejecutivo había enviado un conjunto de normas planteando que, desde el punto de vista técnico, se hiciera, junto con las autoridades de hidrografía y con las correspondientes a la representación departamental, una revaluación de los beneficios reales que dicha obra había derivado a los distintos predios, de forma tal de ajustar la contribución fijada en su momento.

Esto se hizo adelantando, incluso, la disposición del Tesoro Nacional de hacerse cargo de eventuales defectos. Se consideró, que si la obra en sí misma no había generado un beneficio costeable por los productores y por los predios supuestamente beneficiados, alguien tenía que atender el costo de dicha obra.

Quiere decir que éste es un tema que actualmente está pesando sobre mucha gente, ya que existen productores que durante el gobierno de facto hicieron pagos al contado, de manera compulsiva, de los montos que se les exigían.

Pienso que este tema demanda cierta agilidad en su tratamiento ya que, en la medida en que la deuda que los productores han contraído está devengando intereses, está creando perjuicios a la actividad productiva.

En consecuencia, y dado que los artículos que envió el Poder Ejecutivo fueron modificados y no reflejan cabalmente el sentido de la propuesta, pediríamos que hubiera oportunidad, a nivel de la Subcomisión, de profundizar en un tema que creemos es importante diligenciar, tal como el de la retasación, por elementos técnicos o profesionales, a fin de tener idea sobre si hubo o no mejoras

o perjuicios en los predios. Debo señalar que lo que queremos es hacer una norma por la cual el Estado acepte hacerse cargo, para que no recaiga sobre gente que no ha tenido ninguna responsabilidad, el costo de una obra financiada con un crédito del Banco de la República y en la cual la Intendencia de Rocha --como muy bien lo sabe el señor Senador Pereyra-- no oficio más que como elemento hilo-conductor.

Asimismo, debo decir que los que están inmersos en el problema son, básicamente, productores. Pensamos que el tema tiene gran importancia y que sería bueno que el país no dilate su tratamiento. De ahí la propuesta que hacemos y que queramos tener la oportunidad de dar una explicación más exhaustiva y, eventualmente, tratarlo a nivel de la Subcomisión que tiene a su cargo los artículos desglosados.

SEÑOR BUSCASSO.- Señor Presidente: este cuerpo de artículos que va del 530 al 534, fue incluido en la Cámara de Representantes. Sin embargo, no reflejan lo que quiso el espíritu del Poder Ejecutivo y, si se me permite, voy a hacer una pequeña historia sobre este asunto.

Por el decreto-ley Nº 14.912 se creó una contribución especial, destinada a cubrir el costo derivado de la sistematización hídrica de las actuales áreas de bañados existentes en el departamento de Rocha. Dicha contribución fue creada en el año 1979. En los hechos, dicha contribución se fijó de la siguiente manera: se marcaron las redes de irrigación existentes en los planos, determinando los valores para las distintas franjas que se marcaron. O sea, tal franja tenía tal valor. Esto trajo aparejado un desfasaje tremendo, porque la contribución especial tiene dos límites: uno, el costo de la obra y, otro, el beneficio real que obtiene el predio con esa obra. Con este sistema, los valores se establecieron en general y no se fue a cada predio a ver qué pasaba en él y cuál era el mayor o menor valor que tenía como consecuencia de la construcción de la obra.

Se puede decir que este fue el problema de fijación de los tributos. Sin embargo, el asunto se agravó, porque, a raíz de eso, se hicieron documentos de adeudos firmados por los contribuyentes y avalados por la Intendencia Mu-

nicipal de Rocha. Contra esos documentos de adeudo, el Banco de la República dio un préstamo por un valor de U$S 6:000.000, cuyos intereses fueron creciendo. En consecuencia,en este momento se tiene una serie de documentos de adeudos vencidos. Además, hay que contemplar el caso de algunos contribuyentes que tuvieron que pagar esa contribución. Estudiados esos casos, se vio que existía un desfasaje. Es decir, que la suma que cada predio estaba pagando era mucho mayor de lo que el inmueble obtenía como valor.

Para corregir esa situación, en el Mensaje del Poder Ejecutivo se proyectaron dos normas que tendían a solucionar ese problema. Dichas normas estaban redactadas de la siguiente manera: "Cométese al Poder Ejecutivo la fijación definitiva del tributo creado por el decreto-ley Nº 14.912, de 3 de agosto de 1979, sobre la base del mayor valor que hayan tenido total o parcialmente los predios beneficiados por las obras de riego y drenaje ejecutadas en el departamento de Rocha". Quiere decir que se iba a cada predio para ver cuál era el mayor valor que se había obtenido por esa obra.

Por su parte, en el artículo 370, se establecía: "Fijado el tributo, de acuerdo con el artículo anterior, se procederá a ajustar las obligaciones de los contribuyentes y a efectuar las devoluciones o liberaciones de adeudos por las demasías que resultaren. Asimismo, si por dichos ajustes se produjere desfinanciación de las obras, el Estado tomará a su cargo la parte desfinanciada, subrogando por ese monto como deudor a los contribuyentes y a la Intendencia Municipal de Rocha ante el Banco de la República Oriental del Uruguay, por los préstamos relacionados con las obras de riego y drenaje indicados en el artículo anterior".

Esto significa que la instrumentación que se buscaba no era ni la creación del contributo, que ya estaba fijado, sino, simplemente, corregir el monto que se estimaba había sido fijado en demasía, de acuerdo al mayor valor que había recibido de los predios, ajustando luego ese contributo a la realidad. Lo que excedía la obra por su costo, sería cargado contra el Tesoro Nacional. Asimismo, se liberaba, por ese monto que exorbitaba el contributo, al contribuyente y a la Intendencia, como avalista de la obligación que había asumido el contribuyente.

Esa fue la filosofía y la realidad encarada en el Mensaje del Poder Ejecutivo, que no es lo que recoge exactamente el proyecto venido de la Cámara de Representantes.

SEÑOR BATLLE.- Los artículos que habíamos estado considerando, a los cuales se refirió el señor Senador Pereyra, eran precisamente los que habían sido sancionados en la Cámara de Representantes.

Tanto la preocupación del señor Senador Pereyra como la mía proviene de que,en su momento, cuando vimos la magnitud de los tributos, nos parecieron absolutamente excesivos y creímos que se iba a gravar a los beneficiarios en la medida en que habían recibido un beneficio, pero esto también es discutible, en virtud de que en determinadas circunstancias se recibieron beneficios y, en otras, el mismo predio tuvo perjuicios. Además, como bien es sabido, la capacidad de riego que se generó a través de la obra de la Represa de India Muerta, es limitada. Por lo tanto, el beneficio no es permanente,sino que únicamente se recibe en el momento en el cual se puede utilizar esa capacidad de riego, ya que se tiene que ir rotando en los predios, aguas abajo de la represa y a lo largo del canal, en función del uso que se destina a la tierra, es decir, del carácter arrocero que ella tiene.

Esto significa que el tema referente a los beneficios es muy delicado y merece ser estudiado en profundidad. Además, cada vez que hemos analizado este punto, nos ha parecido que se había producido un exceso del poder etático, ya que tanto a la Intendencia como a los propietarios linderos se los coaccionó a asumir determinada obligación.

Por otra parte, los dos artículos de que habla el Poder Ejecutivo, suponen un manejo, en primer lugar, del decreto-ley Nº 14.912 y, en segundo término, una asunción de responsabilidades por parte de la Tesorería, con respecto a la deuda.

Siempre pensamos que, de una o de otra forma --tal como lo expresó el señor Senador Pereyra-- la sociedad tenía que hacerse cargo de este gravamen, a través de la Tesorería. Cuando el Poder Ejecutivo nos dice que lo que quiere es disminuir el impuesto y que la Tesorería se haga cargo, en el fondo es coincidente con nuestro

pensamiento en relación a este tema. Los supuestos beneficiarios no estaban en condiciones de devolverle al Estado este crédito tan enorme que se le había obligado a tomar, forzosamente, que grava a la Intendencia y que, además, ha sido facilitado por el Banco de la República, más los intereses correspondientes.

Aquí hay una referencia concreta al decreto-ley número 14.912, de 3 de agosto de 1979 y a los ajustes. En la Comisión, no pensábamos que estábamos en condiciones de establecer cuáles eran los valores y los beneficios.

De cualquier manera, si el señor Senador Pereyra está de acuerdo, podríamos establecer dos caminos: más que la fijación definitiva del tributo, cometerle al Poder Ejecutivo el análisis del supuesto mayor o menor valor, o de la relación entre el mayor valor fijado y el mayor valor que surja de este análisis, a fin de establecer, en función de éste, el tributo. Luego, la sociedad se haría cargo de la diferencia. En la Comisión, con el propósito de ir adelantando camino, podríamos, desde el punto de vista técnico, avaluar o evaluar los límites hasta los cuales se fija y se extiende el beneficio de la obra. Cuando se establecen los cálculos de los predios, se tiene que fijar hasta dónde están comprendidos, es decir, en qué áreas. Había un criterio sostenido por los integrantes de la Comisión de la Laguna Merín, y otros expuestos por ciertos sectores de la Administración, vinculados al tema, con respecto a la fijación del área. Si el área es una, los predios que estarían comprendidos serían tales; si es otra, serían otros. Son dos cosas diferentes que habría que complementar.

Estoy de acuerdo con el señor Senador Pereyra en cuanto a que esto no lo pueden pagar los reales o presuntos beneficiarios, ya que no está dentro de su capacidad contributiva; los predios generados por las obras no generan ese excedente de renta para pagar y devolver esa obligación.

No tengo ningún inconveniente en estudiar el artículo 370, tal como lo remitió el Poder Ejecutivo. Tampoco los tendría en analizar el artículo 369 si pudiéramos agregar alguna norma, a través de la cual el Poder Ejecutivo diera cuenta a la Asamblea General acerca de la fijación de los valores, con el fin de que ésta, por intermedio de

la Comisión de la Laguna Merín, pudiera, no solamente revisar esos valores --e inclusive modificarlos-- sino, al mismo tiempo, fuera ella la que fijara el área sobre la cual se harán los cálculos de mayor o menor valor.

Digo esto, a fin de que sea nuestra Comisión la que defina las pautas con las cuales se van a asumir las normas para fijar el mayor valor, ya que son pautas de carácter técnico. Además, existía una discusión muy seria con respecto a cuáles eran las áreas que se debían tomar como beneficiadas.

En esas condiciones, no tengo inconveniente en votar negativamente los artículos que van del 527 en adelante y pasar los dos remitidos por el Poder Ejecutivo a la Subcomisión para ver si agregándoles algo --junto con el señor Senador Pereyra-- de lo que hemos estado considerando, obtenemos garantías en el sentido de que el Estado se va a hacer cargo de las diferencias y va a seguir normas para la fijación del mayor valor, de acuerdo con lo que hemos conversado aquí con integrantes de la Comisión de la laguna Merín.

Creo que ésta sería una solución transaccional para establecer normas que fijen la responsabilidad del Estado, que es lo que nos ha preocupado siempre. En varias oportunidades hemos dicho que esto no lo pueden pagar los linderos.

En consecuencia, si estamos de acuerdo votaríamos negativamente los artículos venidos de la Cámara de Representantes --del 530 al 534-- y estudiaríamos los artículos 369 y 370 del Poder Ejecutivo. Este último determina que el Estado asuma una obligación. El artículo 369 comete la fijación del tributo de acuerdo con el decreto-ley, que es algo distinto a los artículos venidos de la Cámara de Representantes.

SEÑOR PEREYRA.- Estamos de acuerdo.

SEÑOR BATLLE.- Entonces, votamos negativamente los que vienen de la Cámara de Representantes, es decir, los cuatro artículos en contra. Luego, pasamos los dos artículos del Poder Ejecutivo a estudio de la Subcomisión, sobre todo el 369, porque con respecto al 370 estamos de acuerdo

mu.6
D.383

25×

en que sea el Estado el que pague. Pero es necesario saber en qué condiciones se va a cobrar. Eso es lo que debemos discutir. En que pague, estamos de acuerdo, porque fue la tesis sustentada desde el primer día. Además, con esto resolvemos el problema de los propietarios de una buena vez, que tienen un gravamen real que se acrecienta con intereses en forma permanente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se van a votar, en bloque, los artículos 530 a 534.

(Se vota:)

0 en 9. Negativa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar que pasen a Comisión los artículos 369 y 370 del Mensaje del Poder Ejecutivo.

(Se vota:)

9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase un artículo sustitutivo del 488, que había sido aplazado para una nueva redacción.

(Se lee:)

Agrégase al artículo 21 del Título 4 del Texto Ordenado 1987, el siguiente literal:

"F) Las rentas obtenidas por la Corporación Nacional para el Desarrollo provenientes de la compra a instituciones de intermediación financiera comprendidas en los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982 de créditos de empresas deudoras de aquéllas. Asimismo estarán exoneradas las rentas obtenidas por la Corporación Nacional para el Desarrollo por los créditos que le sean transferidos a su favor de conformidad con el artículo 24 de la Ley Nº 15.785, de 4 de diciembre de 1985".

mu.7
D.383

25x

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 9. Afirmativa.

El señor Senador Pereyra ha presentado un artículo aditivo para ser incorporado al Capítulo de Normas Tributarias.

Léase.

(Se lee:)

"La Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (ANCAP) compensará los créditos que tenga contra las Intendencias Municipales del interior por concepto de adquisiciones de materiales y combustible con el 5% (cinco por ciento) del producido del Impuesto Específico Interno (IMESI) que grava las naftas (supercarburante, común y sin plomo) y que el artículo 208 de la Ley Nº 15.851, del 24 de diciembre de 1986, asigna como contribución del Estado a dichos organismos, dentro de los 15 días siguientes a cada mes vencido. Si del ajuste de cuentas resultare saldo favorable a algún Municipio la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), lo depositará directamente en la cuenta de la respectiva Intendencia dentro del plazo preindicado.

Esta disposición tendrá vigencia desde el 1º de enero de 1987 no siendo de aplicación lo exigido por el inciso segundo del artículo 208 de la Ley Nº 15.851, de 24 de diciembre de 1986".

En consideración.

SEÑOR PEREYRA.- Este artículo tiende a facilitar el mecanismo establecido en la Ley Nº 15.851 para las operaciones de compra de combustibles y demás que hacen ~~las Intendencias~~ a ANCAP. A su vez, permite a aquéllas percibir con prontitud lo que legalmente les corresponde, una vez hechas las deducciones, de acuerdo con el contenido y la filosofía del artículo 208 de la ley mencionada. Con posterioridad, el Poder Ejecutivo, por decreto, establece, la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas. Lo que procuramos aquí es

que los excedentes correspondientes vayan directamente a las cuentas de los Municipios a fin de obtener una rápida percepción de lo que legalmente les corresponde, una vez realizadas las reducciones de rigor.

SEÑOR DAVRIEUX.- Esta situación corresponde, efectivamente, a la reglamentación del artículo 208, de la Ley Nº 15.851. Por ella, de los impuestos que corresponden a las Intendencias sobre las naftas y los tabacos, previamente al pago, se efectúa la compensación de deudas que se puedan tener con diversos organismos, con la propia ANCAP, UTE, OSE y ANTEL. En el decreto reglamentario dictado sobre esta norma, se establece que se efectúa la compensación que aquí se dispone entre los créditos que tenga ANCAP a favor con las Intendencias y, si no hay observaciones, que esto pueda efectuarse siempre que no tengan saldos a favor con los otros entes públicos, UTE, OSE y ANTEL.

Este proyecto de artículo presentado, justamente, tiende a hacer que se efectúe el pago independientemente de que existan deudas pendientes con UTE, OSE y ANTEL. En ese sentido, no es acompañado por el Poder Ejecutivo porque la reglamentación del artículo 208 es para que las Intendencias hagan frente a sus obligaciones con otros organismos públicos antes de tener la libre disponibilidad de los recursos.

Con este artículo, en lo referente al impuesto a las naftas, una vez compensado con ANCAP, las Intendencias tendrían libre disposición de los recursos aunque mantuvieran deudas con otros entes públicos.

SEÑOR PEREYRA.- Me parece que si los Municipios tienen deudas con otros organismos del estado, son éstos los que deben efectuar el cobro correspondiente. Los Municipios harán los convenios de pago, o los harán directamente, tomarán las medidas del caso, serán intimados a pagar, pero nosotros no podemos retenerles lo que tiene como destino, precisamente, las rentas municipales, de acuerdo con la legislación vigente. Lo que se quiere mediante este artículo es que ANCAP vierta lo correspondiente al impuesto IMESI una vez deducido lo que cada Intendencia le deba al propio Organismo y que los otros organismos del Estado --o quienes sean acreedores de las Intendencias-- realicen ante cada una de ellas las gestiones pertinentes mediante los procedimientos que entiendan convenientes. De ninguna manera nos parece que debamos establecer que, para que las Intendencias reciban

lo que legítimamente les corresponde, los terceros --que serían esos organismos del Estado-- tengan que decidir si es pertinente o no que lo perciban. ANCAP cobraría sus cuentas y el excedente iría a la cuenta de cada Municipio. Eso es lo que nosotros perseguimos con este artículo, que nos parece lógico y justo.

SEÑOR DAVRIEUX.- Por supuesto que no deseo solicitar al señor Senador Pereyra que pida que ANCAP tampoco compense los créditos, pero el mismo fundamento que el Poder Ejecutivo ha expuesto respecto de OSE, UTE o ANTEL, sirve para ANCAP, ya que ella no es propietaria de los impuestos. ANCAP cobra el impuesto y normalmente lo pagaría al gobierno o a las Intendencias. ¿Por qué tiene derecho a compensar los créditos que tenga contra las Intendencias con un impuesto? Simplemente, porque se entiende que es conveniente sanear la posición, pero no porque tenga derecho, a cobrarse de lo que paga a las Intendencias. ANCAP es, simplemente, recaudador del impuesto, pero ello no implica que pague y se efectúe una compensación de lo debido. Se plantea que ANCAP pueda compensar, en la misma forma y con el mismo sentido con que lo hacen OSE, UTE y ANTEL. Esto es lo que expresa el artículo 208 de la ley de diciembre de 1986 y, además, fue conversado en su momento con todas las Intendencias.

SEÑOR PEREYRA.- El señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto no puede suponer que yo crea que ANCAP es el dueño de los impuestos porque, no podría estar sentado ante esta mesa.

Dejando de lado ese aspecto, lo que manifiesto es que hay una disposición legal por la cual un porcentaje de determinado impuesto corresponde a las Intendencias. Como quien lo tiene temporariamente, en carácter de depositario, es ANCAP, se había pensado en una versión directa a los Municipios sin que en ello tuvieran que ver las opiniones de otros organismos del Estado, como son los mencionados y mañana podrían ser otros diferentes. Además, esto forma parte de una resolución del Congreso de Intendentes. Aclaro que no estoy improvisando una opinión, sino que ésta es la conclusión a la que han llegado las Intendencias para recibir el importe del impuesto lo más rápidamente posible. El Congreso de Intendentes ha estado reclamando una disposición de este tipo y me he hecho eco de esa preocupación de las Intendencias porque conozco las carencias que las mismas padecen.

SEÑOR BATLLE.- Debo decir que no vamos a acompañar el planteamiento formulado por el señor Senador Pereyra, por un principio de buena administración, inclusive con el sentido de tratar de ayudar a las Intendencias. Como podrá imaginar el señor Senador, en la esperanza de que la realidad electoral sea en el futuro lo más aproximada a lo que fue en el pasado inmediato, este artículo nos interesaría mucho, más cuando tenemos algunas Intendencias para defender. Pero pensamos que ellas necesitan ser ayudadas a entrar progresivamente por el camino del buen orden administrativo. Si nosotros no hacemos la retención, desde el punto de vista administrativo, tal como faculta el artículo 208, en el futuro se planteará una situación muy difícil ya que los organismos del Estado estarán todos los días atrás de los Municipios para cobrarles la luz, el agua y otros servicios. Siempre habrá necesidades más urgentes a cumplir, carencias que no se pueden resolver y suficientes razones sociales, políticas y administrativas. Entonces, en lugar de ayudar a la buena administración, la estaremos perjudicando.

Esa es la razón que nos mueve a sostener la conveniencia de mantener el artículo 208 de la ley de diciembre de 1986 tal como está vigente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa señala que debe interrumpir transitoriamente el debate, en virtud de la urgencia en organizar el trabajo para el día de mañana. Es necesario resolver si vamos a citar al Banco de Previsión Social o continuamos con "Disposiciones Varias". Además, falta considerar una parte correspondiente al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Antes de disponer el regimen de trabajo, los señores Senadores que integramos la Comisión en representación del Partido Nacional solicitaríamos que la sesión del día de mañana se iniciara a la hora 16 y no a las 15 como estaba previsto. Esto sería sólo por el día de mañana, de manera que los señores Senadores nacionalistas pudiéramos mantener una reunión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada por el señor Senador García Costa.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

La sesión de mañana se iniciará a la hora 16.

Ahora debemos resolver a qué organismos citamos.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente: creo que lo mejor sería facultar a la Mesa para que efectúe las consultas correspondientes, ya que en gran medida ello depende de la posibilidad de asistir de los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, cuya presencia es necesaria para tratar "Norma Tributarias" y "Disposiciones Generales".

Este Capítulo está integrado por varias disposiciones introducidas en la Cámara de Representantes, respecto de las cuales poco vamos a adelantar si no está presente el Poder Ejecutivo. La experiencia lo demuestra. Por lo tanto, en función de las consultas que se hagan, creo que está abierta la posibilidad en las tres direcciones: considerar lo que reste de estos capítulos luego de la sesión de hoy con el Ministerio de Economía y Finanzas; tratar lo relativo al Banco de Previsión social o citar al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. En consecuencia, pienso que debemos facultar a la Mesa para que establezca el orden pertinente en función de esas consultas, dando cuenta de ello a la Comisión al término de esta sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- El capítulo de "Disposiciones Varias" consta de cincuenta y tres artículos. Trataremos de seguir adelante en su consideración.

El Banco de Previsión Social desea saber si debe o no concurrir a la Comisión en el día de mañana.

SEÑOR BATLLE.- En lo que tiene que ver con el capítulo del Banco de Previsión Social quisiera hacer la siguiente reflexión. En su momento habíamos conversado con algún señor Senador en cuanto a que las disposiciones que se votaron en la Cámara de Representantes son, casi todas, similares a las que remitiera el Poder Ejecutivo en el proyecto inicial. Supongo que allí han sido votadas por una mayoría importante de Legisladores. La inmensa mayoría de las disposiciones son las mismas. Por lo tanto, atendiendo a la sugerencia planteada recientemente por el señor Senador García Costa, pienso que, si estamos de acuerdo --luego de la lectura que hagamos en nuestros despachos de algunos de los temas-- podríamos, en una sola votación, tratar de aprobar las normas que son idénticas y que todos votaron y considerar las que presentan modificaciones y no tienen iniciativa del Poder Ejecutivo, sino de la Cámara de Representantes. Creo que si empezamos a primera hora a tratar esas normas, podremos resolver nuestro trabajo, de acuerdo con el conteo que he realizado en el día de ayer.

tv.1
D/383

25 x

En consecuencia apoyaría la moción sugerida por el señor Senador García Costa, en el sentido de considerar esta noche lo más que podamos, a primera hora del día de mañana recibir al Banco de Previsión Social y que la Mesa --de acuerdo con la sugerencia del señor Senador Rodríguez Camusso-- concierte con los restantes titulares de los incisos "Ministerio de Economía y Finanzas" y "Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca" el día y la hora que estime conveniente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-7 en 8. Afirmativa.

En consideración el artículo aditivo presentado por el señor Senador Pereyra.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 128 sustitutivo.

(Se lee:)

"ARTICULO 128.- La Contaduría General de la Nación habilitará en el rubro 2 'Materiales y Artículos de Consumo', subrubro 2.4 'Productos de Papel, Libros e Impresos' del programa 005 'Recaudación de Impuestos', los importes necesarios hasta un máximo de N$ 80:000.000 (ochenta millones de nuevos pesos), para financiar el costo de las publicaciones y formularios que se utilicen para información, liquidación y pago de los impuestos que recaude.

El máximo establecido en el inciso anterior se actualizará de acuerdo a lo establecido por el artículo 69 de la Ley de Presupuesto Nº 15.809, de 8 de abril de 1986".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.



(Se vota:)

-9 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 129 sustitutivo.

(Se lee:)

"ARTICULO 129.- La Dirección General Impositiva podrá contratar hasta treinta funcionarios para desempeñar las funciones de Ingeniero de Sistemas, Analista Programador, Operador de Sistemas o Digitador, con una retribución total equivalente a la fijada por todo concepto para idéntica función, a los funcionarios del Centro de Computación de la Contaduría General de la Nación.

Estos funcionarios no estarán comprendidos en el beneficio establecido por el artículo 234 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986 y no tendrán derecho a la opción a que se hace referencia en el inciso siguiente.

Los funcionarios presupuestados o contratados de la Dirección General Impositiva actualmente afectados al cumplimiento de las funciones de referencia, podrán optar, de acuerdo con la reglamentación que a tal efecto dicte el Poder Ejecutivo, por su incorporación al régimen de retribución establecido en el inciso primero de este artículo.

En tal caso tampoco les alcanzará el beneficio establecido en el artículo 234 de la Ley Nº. 15.809, de 8 de abril de 1986.

Los funcionarios que pasen a desempeñar dichas funciones en las vacantes que se produzcan en las mismas, estarán amparados por el régimen establecido en este artículo.

La reglamentación establecerá asimismo los títulos habilitantes y demás requisitos que deberán acreditar los funcionarios para su incorporación al régimen de referencia".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

tv.2
D/383

25 x

-8 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 544 correspondiente al Capítulo X, "Disposiciones Varias".

(Se lee)

-En consideración.

SEÑOR ORTIZ.-Este artículo se refiere a los Directores de la Corporación para el Desarrollo, que son rentados. Quiere decir, entonces, que quedarían desinvestidos y privados del sueldo abruptamente. ¿Ese es el sentido de este artículo?

SEÑOR BUSCASSO.- El problema planteado es el siguiente.

Cuando se creó la Corporación para el Desarrollo se integró un Directorio mixto formado por representantes del Estado y del capital privado. La persona jurídica estaba formada, pero como no se había integrado capital privado, no había un órgano que expresara su voluntad. Esto fue solucionado en una forma discutible por medio del decreto reglamentario que consideró a los representantes del Estado como órgano especial para manifestar la voluntad de la corporación financiera.

Por otra parte, se daba la siguiente situación en dicha corporación. A través de un pequeñísimo aporte de capital privado, se podían tener dos Directores. Esto fue tratado por los representantes del Estado, quienes consideraron que el capital privado tenía que poseer representación cuando alcanzara cierta importancia. A su vez, se cuotificaba, según su importancia, en uno o dos Directores. Al perder porcentualmente el aporte privado, decaían los Directores de ese sector, porque en realidad representaban muy poco frente a lo que significaba el patrimonio de la corporación.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Cómo se integra el capital privado?

SEÑOR BUSCASSO.- La corporación tiene acciones que se venden a los inversionistas privados y el monto de cada una de ellas está fijado en N$ 20.000. Entonces, se daba el caso de que un inversionista aportaba N$ 20.000 y ya tenía derecho a tener dos Directores en la corporación. Como se consideró que eso podía ser un exceso, se llegó a la conclusión de que si el capital privado no era significativo, no tenían

derecho a representación en el Directorio. Además, esta representación tiene que estar de acuerdo con la importancia del capital integrado; si el aporte pierde significación, decae un Director en los porcentajes que establece el anteproyecto.

Por último, debo señalar que todos estos artículos vinieron ya proyectados de la Corporación para el Desarrollo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 544.

(Se vota:)

-8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 545.

(Se lee)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 546.

(Se lee).

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-7 en 8. Afirmativa.

Léase el artículo 547.

(Se lee)

tv.5
D/383

25x

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- Tengo la duda de si con esta redacción no se está autorizando un ajuste por una sola vez. Parecería que la intención es que ajuste permanentemente, pero con este texto se va a ajustar desde el 1º de diciembre de 1985 hata el día anterior al que se haga, que puede ser el mes que viene. Habría que agregar que en lo sucesivo se ajustará anualmente o semestralmente, si es que esa es la intención.

SEÑOR BUSCASSO.- Tanto los aportes del Banco República como del Estado fueron por una sola vez, no sucesivos. Cuando ese aporte demoró en hacerse, con buen criterio se dijo que los millones que en aquel momento debieron aportarse y no se aportaron, deben ser ajustados a la fecha aporte. Pero después que se aportó, la obligación quedó extinguida.

SEÑOR ORTIZ.- Pero es en supuesto de que ese faltante se aporte todo junto. Y si el Banco solamente aporta una parte, ¿el resto no se reajusta?

SEÑOR BUSCASSO.- Los saldos se van reajustando.

SEÑOR ORTIZ.- Creo que ello no surge de la redacción.

SEÑOR DAVRIEUX.- La mecánica es la siguiente. La ley que creó la Corporación estableció aportes del Banco de la República y de Rentas Generales por N$ 1.500:000.000 y N$ 500:000.000, respectivamente. En la medida en que no se estableció ningún procedimiento de reajuste y los aportes no se hicieron en el momento de aprobada la ley, el poder adquisitivo de la contribución se ha venido reduciendo.

Entonces, lo que se establece por este procedimiento es que aquellos montos mencionados se reajustan --son más pesos-- hasta el momento en que se hacen efectivos. Supongamos que el dólar o el índice de precios está al doble; entonces, en lugar de N$ 500:000.000 serán N$ 1.000:000.000. En el momento en que se da esta cifra, el Estado cumple con su cometido y no habrá nada más que reajustar. Lo que la Corporación para el Desarrollo haga con esos fondos, será un problema suyo en cuanto a mantener el poder adquisitivo de éstos. Pero eso es una vez concretado el aporte del Gobierno y del Banco de la República, que ya no se reajusta más porque no hay más aporte que realizar.

c.b.1
D/383

25×

SEÑOR ORTIZ.- Queda entendido que si el Banco no cumple con el resto del aporte en una sola vez, sino en dos o tres ocasiones, cada vez que vaya cumpliendo, se irán reajustando los montos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 548.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Al final del inciso primero de esta disposición, dice "generados desde el 16 de enero de 1980". Pregunto si no debiera decirse hasta qué fecha, o hasta la promulgación de la presente ley.

SEÑOR DAVRIEUX.- Cuando se derogaron una serie de aportes a la Seguridad Social y también al Banco Hipotecario, se estableció que en ocasión de hacerse esa derogación Rentas Generales compensaría por las partidas correspondientes la pérdida de ingresos del Banco Hipotecario. Luego se creó un impuesto a las retribuciones personales que sigue vigente, que cuando se presentó el proyecto de decreto-ley correspondiente, se mencionaba que tendría como destino el Banco Hipotecario; pero cuando fue aprobado, no se le dio ese destino.

Lo cierto es que en aquel momento, cuando se derogaron los aportes el Banco Hipotecario tenía saldos a su favor muy importantes depositados en el Banco Central y el gobierno de la época no hizo nunca la transferencia. En consecuencia, cuando las obras se fueron ejecutando, el Banco Hipotecario recurrió al crédito del Banco Central y luego al endeudamiento externo, que fue pagado por el Banco Central, para efectuar los pagos de dichas obras por un monto que determinó una Comisión integrada por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Banco Hipotecario y Banco Central. Lo fijó en un importe que puede estar sujeto a pequeñas variaciones, estimado en U$S 206:269.000; y por eso se establece aquí que será hasta

un máximo de U$S 208:000.000. El hecho se dio hasta principios del año 1984, aproximadamente, hasta el mes de marzo. A partir de esa fecha, el Ministerio de Economía y Finanzas --siendo su titular el ingeniero Vegh Villegas-- resolvió efectuar los aportes al Banco Hipotecario y esta situación se dejó de generar. Es posible delimitar la fecha exacta, que corresponde a los primeros meses de 1984. Así se generó esta obligación que en este momento aparece como una deuda del Banco Hipotecario en el Banco Central y que el Banco Hipotecario, a su vez, la refleja como que le debe al Banco Central pero que el Gobierno se lo debe a él. Como no hay ningún reconocimiento legal de esa deuda, se planteó esta iniciativa que consiste en reconocer legalmente que ella existe en los hechos y contabilizar algo que ya estaba contabilizado en el Banco Hipotecario y en el Central, pero que el Gobierno no puede hacerlo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- No sería mejor establecer una fecha aproximada. Porque de ahí en adelante se sigue devengando un fondo. ¿No es así?

SEÑOR DAVRIEUX.- Efectivamente, se sigue generando; pero las contribuciones que el Gobierno realizó en virtud de la Ley de Presupuesto y de la última Rendición de Cuentas son equivalentes, y por eso se cancela todo el resto.

Son las partidas que se votaron en las Leyes 15.809 y 15.851.

SEÑOR SENATORE.- Según entendí, es una deuda que se establece en un momento determinado y como después el Estado va aportando los fondos que corresponden al Banco Hipotecario, a partir de esa fecha no hay deuda.

Es decir, a partir del 16 de enero de 1980 hasta que comienza a verterse normalmente lo que corresponde al Banco Hipotecario.

SEÑOR DAVRIEUX.- Una solución práctica puede ser hasta el 31 de diciembre de 1984 o hasta el 1º de marzo de 1985.

Así quedaría solucionado el problema, si se entiende que hay que poner una fecha final.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Don Juan J. Zorrilla)

SEÑOR PRESIDENTE (Don Juan J. Zorrilla).- ¿Se propuso alguna modificación en este artículo?

SEÑOR SENATORE.- El señor Davrieux manifestó que podía ponerse la fecha de 31 de diciembre de 1984, que es cuando comienzan a pagar.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Juan J. Zorrilla).- Se va a votar el artículo 548 con la modificación propuesta.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 549.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Aquí hay un error que creo es de redacción. Al final del inciso 1º del artículo 211 dice: "La guía que acredita la transferencia de la propiedad o el envío, o consignación o a remate". Pienso que debería expresar:"...o el envío a consignación o a remate".

SEÑOR PRESIDENTE (Don Juan J. Zorrilla).- Se va a votar el artículo 549 con la modificación propuesta.

(Se vota:)

7 en 8. Afirmativa.

Léase el artículo 550.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 551.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 552.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR BATLLE.- Las mismas disposiciones rigen para los artículos 553, 554, 555 y 556; por lo tanto, creo que podríamos votarlos todos juntos.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Confieso que el artículo 555 me ha planteado un problema. A un operario, se le liquida el salario por hora, lo que es muy frecuente. Supongamos que su salario es de N$ 25,30 la hora. El sistema es válido en cantidades importantes, porque a veces se pierde, y otras, se gana. Pero un operario al que se le liquida su salario por hora, quizás pierda el 5% del mismo.

El artículo dice que las empresas privadas podrán practicar en su actividad comercial los precios, facturas de impuestos o laborales el mecanismo...; al liquidar por hora, se le saca al operario el 5% de su salario.

SEÑOR BATLLE.- Entonces, eliminamos la expresión "o laborales" en el artículo 555.

SEÑOR PRESIDENTE (Don J. J. Zorrilla).- Se van a votar los artículos 552 a 556 con la modificación propuesta en el artículo 555.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 557.

(Se lee)

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 557.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 558.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR SENATORE.- Los artículos 558, 559 y 560, vamos a votarlos en contra por las siguientes razones. Se trata de la promoción de venta en base a premios que habían sido suprimidos por primera vez,* en el artículo 65 de la Ley Nº 12.367, de 8 de enero de 1957 que estableció una prohibición absoluta, con sanciones, para quienes la violen.

Esa disposición fue dictada por quien habla cuando estuvo a cargo de este contralor la Dirección de Impuestos internos.

En virtud de la promoción de venta de artículos, sobre todo, referida a bebidas, se creaba una gran distorsión de precios en el mercado. Esa fue una de las tantas causas que determinó la desaparición de la Compañía Uruguaya de Bebidas sin Alcohol, que no pudo soportar la competencia de las empresas internacionales que ya estaban operando.

Se dictó esa ley y, posteriormente, en una disposición que redactó el Senador que habla, se intentó abrir el camino para incrementar la venta de libros o material cultural, donde no se incrementa ningún consumismo, como por ejemplo, del programa Martini, donde se otorgan grandes premios a los que se presentan con conocimientos suficientes como para ganarlo. Esta es una propaganda, pero Martini no obliga a consumir ningún producto.

Eso permaneció así hasta que apareció el artículo 228 --si no estoy equivocado-- de la ley del 86, donde se eliminaron las prohibiciones que existían en el sentido de otorgar premios por el consumo. Esto determinó algo que todos conocemos como fue el hecho de buscar el medio coche en la tapita de una bebida y encontrar el otro medio en otra. Esto se estableció para estimular innecesariamente el consumo de ciertos productos.

Termino mis reflexiones, señor Presidente, manifestando que esto es perjudicial y distorsiona el mercado de consumo.

Además, estas disposiciones tienden a crear, desde luego, algunas prohibiciones de valor unitario, que según lo demuestra la experiencia no van a funcionar y, estas cifras, de alguna manera, se van aumentando, utilizándose los procedimientos adecuados para que ese consumismo --que con toda razón se quiso prohibir en el año 1957-- aumente por un premio que se promete. Esto no se logra así, sino haciendo artículos de buena calidad y consideramos que la competencia debe venir por el lado de los precios, o sea, bajándolos.

Eso no ocurrió así cuando se derogaron todas esas prohibiciones que mencioné, ya que todos hemos presenciado la forma en que se consumían determinados artículos, como por ejemplo las bebidas sin alcohol que quedaban enteras en la mesa, buscando en la tapita el premio que se ofrecía.

De manera que, señor Presidente, creo que abrir el camino en esta materia, va a traer consecuencias negativas que no son beneficiosas y no mejoran la calidad de los productos que se ofrecen sino que simplemente obligan a un consumo innecesario y superfluo, porque se compra la mercadería para obtener un premio.

Por las razones que he expuesto, señor Presidente, vamos a votar negativamente estos artículos, porque significa reimplantar un sistema que, probadamente, quedó demostrado no sirve nada más que para estimular o favorecer a aquellos que pueden otorgar premios. Me refiero a los artículos 558, 559 y 560.

SEÑOR BATLLE.- Es evidente, señor Presidente, que esto elimina la prohibición y reestablece un permiso ilimitado a esa cantidad fija de unidades reajustables.

Antes de votar la moción que voy a propiciar desearía escuchar la palabra del señor Subsecretario sobre este tema; pero debo señalar que de los artículos 554 a 566 inclusive, el proyecto de ley sancionado por la Cámara de Representantes, tiene en todos estos artículos textos idénticos al remitido por el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, si pudiéramos ir leyéndolos mientras escuchamos la palabra del señor Subsecretario --haciendo esa doble función de escuchar y leer al mismo tiempo cosas diferentes-- podríamos ahorrar tiempo y, después, votarlos todos juntos, después de debatir estos tres artículos --del 558 al 560-- que los señores Senadores del Frente Amplio van a votar por la negativa.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- ¿Sólo los del Frente Amplio?

SEÑOR BATLLE.- Por alguna razón estos artículos fueron aprobados en el proyecto de ley remitido por la Cámara de Represen-

tantes; solamente que el Frente Amplio vote a favor allí y lo haga por la negativa en el Senado. Alguna razón habrá para que haya habido votos a favor. Yo no controlo la votación; supongo que ustedes sabrán como lo hacen y, por eso parto de la base que si los señores Senadores del Frente votan por la negativa aquí, lo habrán hecho de la misma forma en la Cámara de Representantes. Seguramente habrán habido otras fuerzas políticas que votaron a favor, si no no me explico cómo pueden haber sido sancionados estos artículos con el mismo texto del Poder Ejecutivo. Esta es una conclusión lógica; pero antes de tomar resolución me parece apropiado escuchar la palabra del señor Subsecretario.

SEÑOR SENATORE.- Le expreso al señor Senador Batlle que hemos controlado los votos y que en la Cámara de Representantes no hemos votado estos artículos; pero no sólo el Frente Amplio fue el que lo hizo por la negativa ya que la votación fue 33 en 61.

(Dialogados)

Con esto quiero decir, señor Presidente, que no sólo los integrantes del Frente Amplio pensamos que estos artículos representan una barbaridad.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: hasta la aprobación de la Ley Nº 15.809, tal como lo decía el señor Senador Senatore, efectivamente regía la prohibición de realizaciones comerciales en la venta de productos. Lo que hizo esta ley fue derogar esa prohibición y, posteriormente, la Ley Nº 15.851 la reestableció tal como regía anteriormente. En esa oportunidad, consultado el Poder Ejecutivo, respecto al alcance de las normas propuestas --ya que esto fue discutido en esta misma Comisión-- éste manifestó que no estaba de acuerdo con ninguno de los dos regímenes, es decir, ni con la imposibilidad de realizar promociones ni con la posibilidad de hacerlas sin ningún límite, de forma tal que se había comprometido, en la próxima instancia presupuestal, a presentar estos artículos que están siendo objeto de consideración. De esta manera se pretende ir por un camino sensato a conciliar ambas posibilidades: la total derogación y la posibilidad de realización sin límites.

Lo que ocurre con respecto al primer punto --que creo que es el problema de fondo, o sea, el enfoque filosófico que tiene la promoción-- y, en primera instancia pude consta-

tar, es quien tiene necesidad de recurrir a la promoción de ventas. Es obvio que no es la empresa líder de cualquier producto que queramos considerar, la que va a recurrir, a una promoción, porque si ya tiene una porción significativa del mercado, precisamente lo que va a querer para mantener su statu quo, es limitar la posibilidad de sus competidores a poder acceder a promociones de esta naturaleza.

Lejos de suponer que a través de los estímulos se crea una condición difícil de sostener en tanto existan engaños para el consumidor, lo que se establece también es una forma de jaquear permanentemente a aquellas empresas que, liderando su ramo en los distintos segmentos de productos, encuentran la posibilidad de que sea más tentadora la compra o adquisición de esos productos.

En última instancia, si se quisiera mantener el status de las empresas líderes, la mejor forma sería, precisamente prohibiendo las promociones comerciales y creo que estamos lejos --y esto no estaba en la justificación que señalaba el señor Senador Senatore-- de considerarlo bajo esta óptica, aunque considero que para nosotros es determinante.

También se ha preguntado por qué se establece un monto o límite a las promociones. Sin duda, en este caso sí juega el problema del poder económico. No tiene sentido --y esto sí puede llevar a la irracionalidad en el consumo-- que a través de un determinado consumo se otorga un premio cuyo valor está muy por encima del producto. Por ejemplo, si la adquisición de un refresco --que es lo que señalaba el señor Senador Senatore-- apareja la eventual promesa de poseer un auto, una propiedad o determinado valor económico de similar envergadura, más que al consumo del producto se parecería a una lotería encubierta a través del consumo de determinados productos. Sin duda, esto también está fuera del ánimo del Poder Ejecutivo, en tanto establece un tope razonable, de acuerdo a las conversaciones que mantuvo con los interesados en la realización de promociones. En ese sentido, no se crean mayores distorsiones.

Por último, quiero destacar un hecho que creo que no fue perfectamente percibido en la actual Legislatura, que es la misma trampa o el mismo flanco que deja abierta la ley vigente, porque si bien rige la prohibición de realización de promociones, la misma Legislación vigente establece una excepción, con respecto a los eventos culturales. Siempre que a

través de un evento cultural se dé en promesa un determinado premio, esto está amparado legalmente. Tanto nosotros como la Inspección General de Hacienda --que es la Dirección encargada de efectuar el contralor de este tipo de eventos-- nos encontramos con que muchas veces el espíritu del Legislador es violado a través de la realización de un certamen de estas características; por ejemplo, si una ama de casa o un consumidor cualquiera, al adquirir un determinado producto, recibe un cupón que supone la respuesta a ciertas preguntas de carácter cultural, automáticamente está habilitado para participar en un sorteo, lo que en definitiva creo que conspira contra el espíritu y la forma de la normativa vigente.

Por lo expuesto es que proponemos la derogación de todas esas excepciones, que son una vía engañosa de promover estímulos de esta naturaleza, yendo a un régimen que, al establecer un tope sobre estas condiciones, promoverá, por un lado, una racionalización de todas las promociones, sin ninguna filtración, con un monto fácilmente fiscalizable por la Inspección General de Hacienda y, por otra parte, un fin que considero importante, que es la posibilidad de hacer más fluido el cambio de competencia, lo que estimulará a aquellas empresas que no tienen una posición dominante en el mercado, jaqueando a las que sí lideran segmentos, algunas veces en forma abrumadora.

Este es el sentido de la norma propuesta por el Poder Ejecutivo y la razón por la cual se incluye esto en el Mensaje.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente: debo decir que vamos a mantener el criterio favorable a la derogación anterior, porque más allá de la buena intención que indudablemente anima a estas disposiciones, la práctica nos demuestra que no conduce a los efectos buscados.

Con respecto a algunos renglones, que fundamentalmente acuden a estos procedimientos, nuestra valoración de la situación del mercado no coincide con la que ha dado el señor Subsecretario de Economía y Finanzas.

Inclusive, en alguna oportunidad anterior, efectuamos un planteamiento que tuvo eco favorable en los miembros de todos los partidos dentro de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social, relativo a la distorsión total, que en virtud del sistema publicitario, provocaban algunas empresas multinacionales que venden bebidas no alcohólicas.

Como consecuencia de su irrupción en el mercado de la publicidad, había determinado situaciones tremendamente angustiosas en empresas nacionales de larga trayectoria, que incluso en cierto momento y pusieron al borde de la desocupación a centenares de trabajadores, tanto en Montevideo como en departamentos del interior, como por ejemplo Salto.

En rigor, esto no está planteado al servicio de empresas que no lideran, sino que precisamente este sistema significa una apertura difícilmente controlable en sus limitaciones, y favorece a las empresas que tienen grandes recursos de capital.

Esto es absolutamente notorio. He mencionado el caso de las bebidas sin alcohol, pero se pueden citar otros; las empresas que distorsionan el sector publiciario en estos renglones no son las modestas, sino aquellas que lideran el mercado dentro de su sector.

En nuestra opinión, desde el punto de vista de la concepción de las ventas, esto representa un elemento distorsionante e inconveniente; se excita a la gente con dificultades o limitaciones económicas a consumir, no aquello que prefiere en razón de su precio o calidad, sino lo que artificialmente está estimulado a consumir en función de factores que nada tienen que ver con las características de ese producto.

Consideramos que esto es negativo y dificulta la libre competencia, especialmente de empresas nacionales en aquellos sectores donde aparece la poderosa presencia de las que poseen grandes reservas en el campo internacional.

Pensamos, pues, que corresponde mantener la derogación antes establecida, porque no advertimos las ventajas de volver

a introducir un sistema con el cual pueden producirse distorsiones y también nuevas ampliaciones en oportunidades posteriores.

Creemos que funcionaba perfectamente bien el sistema anterior y, si alguna distorsión se produce en función de lo que mencionaba el señor representante del Poder Ejecutivo, economista Mosca, es decir, en lo que tiene que ver con los llamados concursos de contenido cultural, tendremos que atacar ese punto y estableceremos modificaciones legales que impidan esos abusos; pero no podemos admitir distorsiones sobre la base de que puedan producirse otras.

Reitero que de ninguna manera vamos a votar estos artículos.

Deseo hacer una última consideración que tiene que ver con la reflexión formulada por el señor Senador Batlle.

Naturalmente, en este caso, los artículos que llegan a consideración del Senado ya han sido votados por la Cámara de Representantes, pero aunque ello es un elemento lógico, no siempre es definitivo. Podemos poner a disposición del señor Senador un buen número de artículos que tuvo no votaciones reñidas como la que logró este artículo, de 33 votos a favor y 28 en contra, sino una aprobación por un margen muy amplio y que, sin embargo, por lo menos hasta el momento, no ha tenido aceptación en este Cuerpo.

Por ejemplo, cuando se estaba discutiendo el Inciso relativo al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, mencioné un artículo que fue propuesto por los señores Representantes Granucci, Hierro López y Bouza, y apoyado expresamente por el citado Ministerio y que en esta Cámara sólo cuenta con el respaldo visible del Frente Amplio. Estos son antecedentes en los que la lógica juega hasta determinado punto, pero no son definitivos. Naturalmente, una votación de 33 a 28 no nos parece determinante. Por otra parte, ratificamos con plenitud los fundamentos dados por nuestros compañeros en la Cámara de Representantes.

jac.8
D/383

25x

SEÑOR GARCIA COSTA.- Señor Presidente: quisiera formular algunas preguntas a los redactores de la fórmula. En primer lugar dice: "Prohíbese el otorgamiento de premios de valor unitario superior a 20 U.R.". Pregunto si no sería más correcto expresar: "Prohíbese el otorgamiento de premios de valor total superior a 20 U.R. Digo esto porque cuando se habla de valor unitario, se está diciendo que al ganador se le pueden dar 35 premios de 20 U.R. de valor unitario. En consecuencia, me pregunto si el concepto no es exactamente el contrario del expresado.

A primera vista, parecería que existe un error de redacción.

En segundo término, quisiera preguntar si cuando dice: "condicionado directa o indirectamente a la obtención de un producto", no sería más correcto poner: "condicionado directa o indirectamente a la adquisición de un producto, envase, etiqueta, presentación o cualquier otro elemento que lo individualice".

Confieso que esta redacción me resultó un verdadero galimatías.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: en primer lugar, la referencia al valor unitario no es en cuanto al valor total sino que, en última instancia, se pretenden unir todos los regímenes de promoción que puedan existir. Es decir, tanto aquellos que puedan dar lugar a sorteos, como aquellos que estén vinculados directamente a la adquisición de un producto, es decir, el caso en que la compra de determinado artículo signifique o un premio o promoción a la que esté aparejado otro producto. Aquí no se trata del valor total porque, así como hay promociones con base en sorteos, también existen las que se realizan a través de un obsequio, que se hace con la venta de determinado producto.

En última instancia, se trató de tener una relación común entre todos estos diferentes regímenes de promoción, estableciendo la prohibición de acceder a la obtención de bienes por un valor superior a determinada cantidad, pero siempre referido a valores unitarios.

En lo que hace a la segunda observación, considero que sería más conveniente modificar la redacción, cambiando la palabra obtención por adquisición. Así, la redacción del

artículo quedaría más clara.

SEÑOR GARCIA COSTA.- El señor Subsecretario ha manifestado su asentimiento en cuanto a la segunda modificación, lo que implicaría --lo digo para que Secretaría pueda tomar nota-- que luego de "directa o indirectamente" continúe diciendo "a la adquisición de un producto, envase, etiqueta, presentación o cualquier otro elemento que lo individualice".

En cuanto a la primera observación, me permito reiterar el tema, en cuanto al valor unitario.

El señor Subsecretario reparará que a veces es más válida la interpretación efectuada por alguien que lo hace desde un ángulo totalmente ajeno al origen de la disposición.

Personalmente, al leer que dice que se prohíbe el otorgamiento de premios de valor unitario superior a 20 U.R. supongo, naturalmente, que se pueden otorgar varios premios por valor unitario de 20 U.R., lo que me parece equivocado, ya que volveríamos a caer en el mismo hecho que llevó a su supresión, en la anterior oportunidad. Recuerdo que en aquel momento, el propio señor Ministro nos explicó, en el seno de la Comisión de Hacienda, que el consumo de bebidas sin alcohol se había multiplicado por quince, que había desaparecido el consumo de cerveza y que la venta del vino había decaído en una tercera parte. Es decir, que la gente había determinado que el único objetivo de su vida era, o bien tomar agua de OSE, o bien comprar bebidas sin alcohol a fin de tener la oportunidad de hacerse acreedor al auto. Todo esto fue dicho en tono de broma, pero, al mismo tiempo, fue avalado por varios Senadores cuyos hijos --entre los que se contaban los míos-- lo único que querían era que les compraran la botellita de bebida sin alcohol a ver si lograban sacar el auto que, naturalmente, lo sacó un solo consumidor, luego de haber adquirido bebidas --entre toda la población-- por un valor superior al de 50 autos.

Entonces, el término "valor unitario" yo lo entiendo como un único premio con un valor de hasta 20 U.R. Es decir que no debemos poner valor unitario. Se debe decir valor total hasta 20 U.R., lo que, en estos momentos, equivale a N$ 30.000. Debo decir que estoy planteando un tema que considero no tiene mucha trascendencia y que, desde este punto de vista, el Partido Nacional, no adopta posición de

partido justamente por no considerarlo un tema de trascendencia nacional y, por lo tanto, cada legislador adopta la decisión que prefiere.

SEÑOR FLORES SILVA.- Señor Presidente: creo que lo que con acierto señala el señor Senador García Costa, se refiere a la posibilidad de que un premio esté integrado por varios artículos de 20 U.R. cada uno y, distorsionando, de esa manera lo que todos entendemos es el espíritu del artículo.

De la lectura lisa y llana del artículo, podría interpretarse que el premio podría estar integrado por varios artículos cuyo valor unitario no excediera las 20 U.R. Lo que, en la cantidad definitiva, se transformaría en un premio global mucho mayor.

Sin embargo, pienso que si todos estamos de acuerdo con el espíritu del artículo, este es un tema de fácil redacción.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente: ya dijimos que para nosotros lo grave de este asunto no estriba tanto en el texto en sí, sino en el camino que se empieza a recorrer y en las dificultades que existen para ponerle un límite.

¿Cuál es este límite? ¿Quién lo determina? ¿Cómo se aplica? ¿Cómo se procede ante las violaciones? ¿Cómo y por qué procedimiento se determinan dichas violaciones?

El señor García Costa hizo una clarísima puntualización. Sin embargo, supongamos que se suprime el término unitario.

Aquí se habla de conjunto. ¿Qué conjunto? ¿De qué valor total? ¿Cuántos premios puede dar cada empresa? El valor

25 x

total de cada premio son 20 U.R. pero se puede dar un premio a las 10 de la mañana y otro a las 14 horas. Entonces ¿cuál es el límite para una empresa determinada? Aquí se habla de 20 unidades por sorteo, pero se pueden hacer 20 sorteos a la vez.

Para violar esta disposición existen infinitos medios y, justamente, las empresas multinacionales están estupendamente asesoradas a fin de poder manejarse en estos terrenos, porque justamente su negocio consiste en distorsionar todas las posibilidades de publicidad, en términos que no estén al alcance de sus competidores nacionales.

Este es el verdadero meollo del problema, no el poner o sacar una u otra palabra.

Comparto plenamente lo que dice el señor Senador García Costa pero eso es, justamente, la demostración de lo incontrolable que esto resulta. Entonces, nos preguntamos ¿qué inconveniente existe en mantener el sistema? ¿cuál es la negatividad? La única que he recogido, es la que dio, con razón, el señor Subsecretario cuando aludió a esos aparentes concursos culturales.

Considero que tenemos que buscar allí la manera de cortar todo esto. Pero debemos cortar lo que subsiste de manera errónea y no volver sobre los errores ya que en definitiva, eso es ampliar lo negativo.

Considero señor Presidente, que todo esto es absolutamente incontrolable, que distorsiona al mercado e infunde en el conjunto de la población --fundamentalmente en la que tiene menores defensas o sea en los niños, en los adolescentes, y en los sectores de más baja condición económica-- enormes perturbaciones.

jes.4

25x

Luego de escuchar otros argumentos y otros puntos de vista, nos ratificamos en plenitud. El que quiera tomar Coca Cola, la toma, el que quiera beber Pepsi Cola, la bebe, pero no porque le regalen alguna cosa, sino porque le gusta más, porque el precio le conviene o porque le resulta más accesible. A mi juicio, la situación está sometida a una serie de distorsiones. En lo que me es personal poco me importa, porque la diferencia entre una y otra bebida me resulta casi imperceptible. Pero, ¿por qué razón si entro a un comercio y quiero comprar una de las dos, no puedo beber la que yo quiero, sino aquella que el comercio me vende? ¿Por qué motivo, si entre Teem o la Sprite yo tengo una preferencia, no puedo elegir la que quiero. O sea, que debo consumir la que me ofrecen en ese comercio o, de lo contrario, caminar hasta la cuadra siguiente para poder conseguirla.

Todo esto impulsa y facilita ese tipo de procedimientos, con los cuales no estamos de acuerdo. En ese sentido, nos mantenemos, exactamente, en el sistema que se votó el año pasado, que estimamos es el lógico y que bastante trabajo dio ya que fue muy discutido. Por supuesto que no nos negamos a que el Poder Ejecutivo, en el futuro, busque alguna solución suficientemente cuidada, que tenga que ver con los otros elementos que se han manejado. Pero no nos parece conveniente que se resuelva de esta manera este tipo de temas que afligen tanto a la población.

Por las razones expuestas, insistimos en nuestro voto negativo y tenemos la esperanza de que, en una u otra etapa de la discusión, esto pueda ser convenientemente desplazado a fin de no volver a caer nuevamente en este tipo de factores que perturban y que nada agregan a un ambiente bastante enrarecido como consecuencia de excesos diversos en materia publicitaria.

SEÑOR FLORES SILVA.- Señor Presidente: de las palabras que acaba de pronunciar el señor Senador Rodríguez Camusso, podemos concluir en que el problema se plantea de una forma más vasta y profunda que lo que meramente se refiere a los concursos. Además, aborda aspectos que, en última instancia, deben ser contemplados por una ley de defensa del consumidor.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Tal como existe en Argentina.

SEÑOR FLORES SILVA.- Exactamente, al igual que sucede en casi todos los lugares del mundo, excepto aquí en que simplemente tenemos algunos proyectos a estudio en Comisión, uno de los

cuales tengo el gusto de haber presentado.

El asunto que se vincula a la relación entre determinados comercios y un producto y las condiciones de exclusividad --que, evidentemente, vulnera la libertad del consumidor-- constituye un problema que atañe a ese aspecto más que al que estamos discutiendo. Además, en ese caso, se dan situaciones en las que un país entero, por ejemplo, opta por una determinada bebida y otro por una distinta, tal como sucede en China Popular que eligió la Pepsi y la URSS que eligió la Coca. Esto traduce una falta de libertad del consumidor, no sólo a nivel de un comercio.

En relación al tema concreto que estamos analizando existen tres caminos posibles a seguir. Uno de ellos, es la prohibición, y el señor Subsecretario nos señala que de mantenerse ésta, quienes más se favorecen son aquellos que tienen un poder de manejo más alto en el mercado. Otro, sería una libertad absoluta, que genera cierto tipo de distorsión, y, por último, el propuesto por el Poder Ejecutivo, que sería un camino intermedio. Por supuesto, que este último presenta ciertas dificultades, en cuanto a su interpretación, aspecto éste que podría ser resuelto por los propios proponentes.

Lo cierto es que hecha la experiencia de la prohibición total, así como la de libertad absoluta, parece interesante poner en práctica esta posibilidad que el señor Subsecretario ha definido como sensata y que intenta ser una opción intermedia de otras que han sido extremas y que han demostrado sus carencias.

Por lo expuesto, vamos a acompañar este artículo con nuestro voto.

SEÑOR SENATORE.- Deseo señalar que ninguna de las razones expuestas por el señor Subsecretario me han convencido. Por supuesto, que él debe estar informado a través de la Oficina encargada de ese contralor, que es la Inspección General de Hacienda, con cuyos integrantes, más de una vez, estuve conversando acerca de este problema.

Considero que éste es un camino útil. Además, la prohibición sirvió para poner coto a una desenfrenada competencia entre empresas poderosas, lo que llevó a perjudicar a las empresas más pequeñas y a favorecer un consumo totalmente superfluo.

La Ley Nº 13.318 abrió la posibilidad de que esa prohibición no se extendiera a los casos de promoción de venta de libros, de artículos destinados a la docencia, etcétera. No recuerdo que en este sentido haya habido ningún problema.

Por lo tanto, consideramos que optar por seguir este camino sería inconveniente. Asimismo, pensamos que la prohibición determina la necesidad de que las empresas, o bien por el precio o bien por la calidad, sean las que se preocupen por imponer su producto, dejando de lado todo tipo de elementos extraños.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Quizá la discusión ha comenzado a ser circular. A mi juicio, existe una diferencia del enfoque filosófico del problema y, seguramente, los representantes del Poder Ejecutivo no podremos convencerlos acerca de las bondades que tiene el sistema de competencia, por lo cual no podremos avanzar mucho.

No veo ninguna razón para que, por ejemplo, ante una determinada opción de líneas de detergentes una empresa esté regalando un jabón, junto con la venta de ese producto. ¿Qué afectos tendrá esto? Que otros integrantes del mercado, ante esta situación, se verán obligados a brindar algo mejor que un jabón.

De manera que lo que estamos tratando de evitar es que en la venta de determinados productos haya una especie de lotería encubierta. Nosotros, como administradores de fondos públicos, no podemos permitir --y obviamente, estando en la Dirección Nacional de Lotería y Quinielas,oficina dependiente del Ministerio-- que por debajo del consumo de determinados productos pueda existir como premio una vivienda, un automóvil, etcétera. Sin embargo, estamos de acuerdo con una competencia sana, sobre bases que pueden ser fácilmente constatables, ya que para obtener la autorización para realizar el evento, tienen que acreditar el costo de cada uno de los bienes que se estén comprando para la promoción.

La Inspección General de Hacienda puede comprobar esto fácilmente, ya que es la que extiende los certificados para poder efectuar el evento.

D/383
mim.3

25×

En última instancia, esto resulta beneficioso ya que las promociones traen aparejado trabajo y nuevas oportunidades, y no necesariamente suponen el amparo a empresas trananacionales.

Pero como estamos restringiendo la capacidad de maniobra en el mercado, a un determinado valor, se podrá dar tanta cantidad de bienes en obsequio, como se desee, manteniendo el tope único del valor del bien a entregar en la promoción.

De esta manera, el consumidor se verá enfrentado a tener mejores posibilidades de consumo ya que la competencia obligará a las empresas a brindar productos de mejor calidad.

Esta es la razón de ser de la norma y tenemos entera convicción de que no solamente será saludable, sino que también está a nuestro alcance el poder fiscalizarla.

Si se constata alguna irregularidad, se podrá actuar con rigor, tal como lo expresan algunos artículos que siguen a continuación de éste.

Es decir, que cualquier violación que se pueda cometer al respecto, será sancionada con rigor y energía.

25×

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 558 tendría que ser modificado al final, donde debería decir "la adquisición de un producto, envase, etiqueta o cualquier otro elemento que lo individualice". Faltaría acordar si se mantiene la expresión "de valor unitario" o si se modifica por "de valor total".

SEÑOR CIGLIUTI.- Si se califica el valor, no se logra el propósito. Pregunto, ¿cuántos premios puede dar una empresa y cada cuánto?

Por ejemplo, ¿puede dar 18 Unidades Reajustables? Si se limitara en el tiempo el número de concursos, entonces sí se buscaría una solución.

SEÑOR FLORES SILVA.- Lo fundamental está en definir el mecanismo, es decir, si por la adquisición de un producto de bajo valor, se puede obtener un premio de gran valor, como por ejemplo un auto o una casa, cosa que podría resultar una rifa encubierta. Digo esto porque la cantidad en que se venden los jabones en un país debe ser infinita. De modo que se trata de dos situaciones totalmente diferentes. Hay que tratar de evitar que, a través de una falsa redacción, en lugar de un premio de bajo valor se otorgue un gran premio. Si junto con ese jabón se tiene un vale para obtener el valor de 200.000 jabones, estamos dando un gran premio, con lo que tenemos el caso de una lotería encubierta.

En consecuencia, se trata de un problema de redacción, por lo cual solicito al Poder Ejecutivo que realice un esfuerzo para mejorar el texto actual.

SEÑOR RONDAN.- Me recordaba el señor Senador Rodríguez Camusso que el año pasado en la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social se nos presentó ese problema. Una de las empresas que nos visitó --creo que fue Orange Crusch-- nos manifestó que estaba agobiada por el peso de la propaganda de las multinacionales, que, prácticamente, copaban el mercado de consumo de bebidas sin alcohol. Me parece que mantener el término "unitario" va a continuar creando problemas y no solucionaremos nada. Por supuesto que los propósitos del Poder Ejecutivo son muy loables, pero no basta con ello porque "de ellas está empedrado el camino del infierno".

Por lo tanto, considero que lo mejor sería pasar este artículo a estudio de la Subcomisión para que resuelva el problema de redacción que tenemos en este momento. Me parece

que lo que corresponde es que pasen a esta Subcomisión los artículos 558, 559 y 560. Sin perjuicio de los impuestos que pagan las multinacionales en nuestro país, todos sabemos que esto está matando la industria nacional, realidad que nadie desconoce. Mociono, pués, en tal sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasan los artículos 558, 559 y 560 a estudio de la Subcomisión.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR BATLLE.- Formulo moción para que se voten en bloque los artículos que van desde el 561 al 566, inclusive.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 567.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 568.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 569.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

tpe.2
D/383

25x

Léase el artículo 570.

(Se lee:)

En consideración.

SEÑOR SECRETARIO (Dn. Jorge Frigerio).- Correspondería agregar una n: pensionistas que "tengan".

SEÑOR BATLLE.- ¿De qué trata esta disposición, señor Presidente?

SEÑOR SENATORE.- Del descuento de las cuotas de las mutualistas.

SEÑOR BATLLE.- No, señor Senador. Entiendo que de cualquier cuota y no creo que sea conveniente.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- No sé si se tiene una visión clara de lo que establece este artículo, que es nuevo, porque no ha habido mayor discusión sobre el tema y no requiere mensaje, naturalmente. Se trata de autorizar al Banco de Previsión Social y a las Cajas paraestatales a descontar los aportes que autorice cada afiliado --previa conformidad del interesado-- cuotas sociales, las que no pueden ser superiores al 2% del mínimo, y no es para cualquier asociación, sino para aquellas que tienen personería jurídica.

Se trata de un artículo de orden, que facilita los trámites a los afiliados y a las asociaciones de jubilados y pensionistas que tienen medios económicos muy limitados --no vamos a realizar la discusión ahora, sino que la haremos seguramente el próximo mes-- porque se trata de gente muy modesta y así les facilitamos los procedimientos a la vez que se los abaratamos. Generalmente se trata de gente de mucha edad y si en vez de tener que trasladarse o ser objeto de cobranzas que salen muy costosas --a veces el 2% de la jubilación no compensa ni siquiera el gasto de ómnibus para ir a recibirla-- consideramos que es una cosa práctica, que no le hace mal a nadie. Repito que facilita los trámites a organizaciones económicamente muy modestas, que prestan un importante servicio social. Además, no se le impone nada a nadie; el interesado tendrá que dar por escrito, previamente, su conformidad y se establece un tope, ya que nunca podrá superar el 2% del monto de la pasividad. Por otra parte, no va a ser cualquier asociación sino aquellas que tengan personería jurídica.

25 x

Ya que se hizo alguna referencia similar acerca de otros artículos, me informa el señor Senador Senatore que éste fue votado en la Cámara de Representantes por 52 Legisladores con solamente cinco votos por la negativa. Aunque no lo creo, si alguna bancada pudo haber votado en contra, quizás haya sido la Unión Cívica, pero evidentemente se trata de un artículo que recogió un sentir general. Por otra parte, creó una expectativa que no lesiona ningún derecho constitucional, de ningún tipo y que entiendo deseable que resulte aprobado.

SEÑOR BATLLE.- Estimo que este no es un procedimiento adecuado, porque no creo que sea conveniente que se establezcan este tipo de disposiciones ni referidas al Banco de Previsión Social ni a ninguna otra organización social. Por lo tanto, no vamos a votar favorablemente lo que establece el artículo 570.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-2 en 10. Negativa.

Léase el artículo 571.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

(7 en 10). Afirmativa.

Léase el artículo 572.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 573.

(Se lee)

tpe.4

25 x

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 574.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR SECRETARIO (Don Alfredo Alberti).- En virtud de la Ley del Banco Hipotecario, ahora se permite inscribir en el Registro de Traslaciones de Dominio, los planos de mensura, de las unidades que se van a construir. Una vez construidas, se ratifica la inscripción de ese plano. No se inscriben para permitir que se puedan realizar ventas y novaciones con el Banco Hipotecario. Se trata de un régimen nuevo que se implantó hace cuatro o cinco años, que permite la inscripción de planos de mensura en el Registro de Traslaciones de Dominio, lo que se denomina como "prehorizontalidad".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 574.

(Se vota:)

8 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 575.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 576.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 10. Afirmativa.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Señor Presidente: el señor Senador Pereyra y quien habla tendríamos que retirarnos debido a una reunión política. Por lo tanto, formulo moción para que se levante la sesión. Continuaríamos entonces el tratamiento de estos temas en la sesión de mañana a la hora 16, tal como está previsto.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Quiero consultar a la Mesa si no se ha previsto la posibilidad de invitar para la sesión de mañana al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca a fin de terminar con esta etapa y poder abocarnos al análisis final de este proyecto.

SEÑOR SECRETARIO (Don Jorge Frigerio).- Es de señalar que es muy difícil localizar al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca a estas horas de la noche. Además, hay que tener en cuenta la forma en que se realizará el debate en la sesión de mañana.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- De todas maneras, pienso que se puede estar en contacto con el señor Ministro y citarlo en función del desarrollo de la discusión.

SEÑOR SECRETARIO (Don Jorge Frigerio).- Por supuesto, señor Senador; si tenemos tiempo suficiente, convocaremos al titular de dicha Cartera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada por el señor Senador García Costa para que se levante la sesión.

(Se vota:)

8 en 10. Afirmativa.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 20 y 3 minutos)

25×